



**CENTRO UNIVERSITÁRIO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS -
UNIPAC**

CURSO DE DIREITO

THAÍS HALFELD DA ROCHA

**APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE NÃO
ACIDENTÁRIA: BENEFÍCIO OU MALEFÍCIO? PONDERAÇÕES SOBRE O
COEFICIENTE DE CÁLCULO DA RENDA MENSAL**

JUIZ DE FORA- MG

2024

THAIS HALFELD DA ROCHA

**APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE NÃO
ACIDENTÁRIA: BENEFÍCIO OU MALEFÍCIO? PONDERAÇÕES SOBRE O
COEFICIENTE DE CÁLCULO DA RENDA MENSAL**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao curso de Direito do Centro Universitário Presidente Antônio Carlos - UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Longotano do Nascimento

JUIZ DE FORA- MG

2024



CENTRO UNIVERSITÁRIO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS
UNIPAC JUIZ DE FORA

FOLHA DE APROVAÇÃO

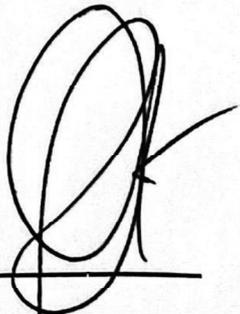
Thaís Halfeld da Rocha

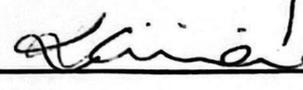
Aluno

Aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária: benefício ou malefício? Ponderações sobre o coeficiente de cálculo da renda mensal. ^{Tema}

Monografia de conclusão de Curso apresentada ao Curso de Direito, da Universidade Presidente Antônio Carlos / Juiz de Fora, como exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Rodrigo Longo do Nascimento 
Orientador

Prof.ª Laura Aparecida Vieira 
Membro 1

Prof.ª Inês Scassa Afonso Neto 
Membro 2

Aprovada em 09/07/2024.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha gratidão a todos que contribuíram para a realização deste trabalho. Agradeço ao Centro Universitário Presidente Antônio Carlos - UNIPAC por proporcionar um ambiente acadêmico de excelência. Aos professores, pelas valiosas orientações, e à equipe administrativa, pelo suporte contínuo.

Agradeço também pelas amizades que conquistei ao longo dessa jornada acadêmica. E, especialmente, à minha família, pelo incentivo.

Muito obrigada!

RESUMO

O presente trabalho aborda a Aposentadoria por Incapacidade Permanente não Acidentária à luz da Emenda Constitucional 103/2019, questionando se tal benefício se tornou um malefício para os beneficiários devido às mudanças no cálculo do valor. Com a reforma da previdência, o coeficiente de cálculo desse benefício foi reduzido, impactando negativamente na renda mensal dos incapazes permanentemente para o trabalho. Diante desse cenário, surge a discussão sobre a constitucionalidade dessas medidas, que geram um risco social aos beneficiários e se afastam de princípios como o da proporcionalidade, proteção social, segurança jurídica, igualdade e da dignidade da pessoa humana. Utilizando um método científico dedutivo, o estudo analisa a legislação vigente, a doutrina, os princípios constitucionais e decisões judiciais recentes, propondo uma solução baseada na ponderação de interesses para equilibrar os conflitos entre o governo e os beneficiários, a fim de garantir um benefício que esteja em conformidade com a dignidade da pessoa humana, proporcionando-lhes uma renda adequada.

Palavras-chave: Benefício por incapacidade permanente. Reforma da previdência. Risco Social. Teoria da ponderação de interesses. Dignidade da pessoa humana.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE: CONCEITO E REGRAS GERAIS.....	8
2.1 conceitos relevantes sobre a aposentadoria por incapacidade permanente	8
2.2 Requisitos para concessão do benefício	10
2.2.1 Carência mínima de 12 meses	10
2.2.2 Qualidade de segurado	11
2.2.3 Incapacidade total ou específica e permanente para o trabalho.....	12
2.3 Reforma da previdência e o novo cálculo da renda mensal.....	13
3 O CONFLITO ENTRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E A PROTEÇÃO SOCIAL DOS SEGURADOS INVÁLIDOS	17
3.1 A apresentação do conflito.....	17
3.1.2 O desafio do governo em ajustar a previdência	18
3.1.3 A busca dos segurados inválidos por sustento digno	19
3.2 Transição da Seguridade Social para uma abordagem Assistencialista: Análise financeira e comparativa	20
3.3 A argumentação dos princípios frente às controvérsias	22
4 CONSTITUCIONALIDADE EM DEBATE: JURISPRUDÊNCIA, AÇÕES E POSSÍVEIS SOLUÇÕES.....	27
4.1 Análise das decisões dos tribunais brasileiros	27
4.1.1 Entendimentos contrários à inovação no cálculo do benefício	28
4.1.2 Entendimentos a favor da inovação no cálculo do benefício.....	29
4.1.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade 6279 e 6384 no STF	31
4.1.4 Repercussão geral 1300 do STF	33
4.2 Possíveis soluções.....	33
5 CONCLUSÕES	38
REFERÊNCIAS	41

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa examina a Aposentadoria por Incapacidade Permanente à luz da Emenda Constitucional 103/2019, questionando se ela se configura como um benefício ou malefício. A análise visa desvendar os impactos das novas regras da previdência, que reduzem a renda mensal dos beneficiários da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária. As alterações resultam em um significativo achatamento na remuneração, acarretando prejuízos financeiros consideráveis aos incapazes permanentemente para o trabalho.

A previdência social sempre é alvo de intensas discussões na sociedade brasileira, sendo um dos maiores desafios para o governo devido aos elevados gastos envolvidos. Ao longo dos anos, tornou-se evidente a necessidade de reformar o sistema previdenciário para garantir sua sustentabilidade. Após extensos debates, foi aprovada a Emenda Constitucional 103/2019, mais conhecida como Reforma da Previdência, visando fortalecer o sistema e assegurar sua viabilidade a longo prazo através de alterações abrangentes nos benefícios oferecidos.

Com a EC nº 103/2019, a Aposentadoria por Incapacidade Permanente não acidentária sofreu uma significativa alteração em seu cálculo, passando a ter um impacto significativo nos beneficiários. O benefício deixou de ser calculado com base em 100% da média salarial, sendo agora calculado em 60% da média aritmética, com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que ultrapasse 20 anos para homens e 15 anos para mulheres. Essa mudança provocou um intenso embate entre o governo reformador e os beneficiários da aposentadoria por incapacidade. Diante desse cenário de conflito, torna-se vital aprofundar o estudo sobre o tema.

As razões por trás da reforma são principalmente de cunho econômico, focando na sustentabilidade do regime previdenciário em um contexto de diminuição da taxa de natalidade e aumento da expectativa de vida. Essa realidade torna cada vez mais difícil manter um sistema dependente de contribuições ativas para sustentar beneficiários inativos, resultando na deterioração da proteção social oferecida pelo Estado e impactando diretamente a vida dos cidadãos que necessitam de amparo.

A desestruturação da proteção social para os incapazes permanentes ao trabalho gera um grande impacto não apenas na estabilidade econômica das famílias, mas também em seu bem-estar emocional. Ao se deparar com uma realidade cruel, em que a doença e

a incapacidade impossibilitam a sustentação financeira, o indivíduo se vê obrigado a lidar com a angustiante incerteza de como suprir todas as suas necessidades básicas.

Diante dessas incertezas, surge a preocupação sobre a constitucionalidade das medidas que visam reduzir o valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente. O presente trabalho acadêmico tem como objetivo principal analisar a constitucionalidade do dispositivo normativo, investigando se o art. 26, § 2º, III, da EC 103/2019 possui alguma inconsistência constitucional.

A hipótese que guia esta pesquisa é a de que a regra de cálculo introduzida pela EC 103/2019 é inconstitucional, por criar riscos sociais significativos e está distante de princípios fundamentais como a igualdade, segurança jurídica, proporcionalidade e dignidade da pessoa humana.

A atualidade desta pesquisa é evidenciada pelo crescente número de ações judiciais e discussões em andamento no Supremo Tribunal Federal por meio de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, que buscam esclarecer a questão.

A metodologia utilizada na busca de respostas, é o método científico dedutivo que permitiu chegar a conclusões a partir do estudo de princípios constitucionais. Além disso, a pesquisa realizada é de natureza descritiva e explicativa, com enfoque na revisão bibliográfica e análise de decisões judiciais recentes relacionadas ao tema abordado.

Esta pesquisa foi dividida em três capítulos, da seguinte forma: o primeiro capítulo aborda sobre o conceito, a previsão legal e as regras aplicáveis a esse tipo de benefício, assim como as alterações promovidas pela reforma da previdência. O segundo discute os diferentes pontos de vista em relação ao tema em questão, que versa sobre o conflito de interesses entre o governo e os beneficiários do sistema previdenciário, analisando a necessidade da reforma diante dos prejuízos evidentes causados aos beneficiários. O terceiro capítulo dedica-se a encontrar uma resolução para a questão em análise, por meio da análise minuciosa de decisões judiciais recentes que abordam o tema em questão, destacando as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6279 e 6384 e a Repercussão Geral 1300 do STF.

Ao final, apresenta-se uma proposta de resolução fundamentada na técnica de ponderação de interesses, uma importante ferramenta utilizada em conflitos de interesses, com o objetivo de demonstrar a inconstitucionalidade da norma e avaliar se a Reforma da Previdência representa um benefício ou malefício para os segurados. A análise desta questão transforma a visão sobre a justiça social e destaca a importância da dignidade da pessoa humana no contexto da previdência brasileira.

2 BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE: CONCEITO E REGRAS GERAIS

O objetivo deste capítulo é apresentar o conceito, previsão legal, as regras que envolvem a concessão e o cálculo da renda mensal do benefício previdenciário de aposentadoria por incapacidade permanente. Para tanto, as ideias estão estruturadas em três tópicos importantes: no primeiro tópico abordam-se os conceitos relevantes sobre a aposentadoria por incapacidade permanente, explicando a sua importância no contexto previdenciário. O segundo tópico trata dos requisitos para a concessão do benefício. Por fim, no terceiro tópico discutem-se as regras de cálculo da renda mensal do benefício, com ênfase nas alterações promovidas pela Reforma da Previdência ocorrida pela Emenda Constitucional 103/2019, a fim de fornecer uma visão abrangente e atualizada sobre o tema em questão.

2.1 Conceitos relevantes sobre a aposentadoria por incapacidade permanente

A Constituição Federal de 1988, instituiu a Seguridade Social, abrangendo ações de proteção social relacionados à Saúde, a Previdência e a Assistência Social. Assim, o principal objetivo da Seguridade Social é garantir amparo as pessoas que não possuem meios de prover suas necessidades por conta própria.

Tratando de Previdência Social, um dos segmentos da Seguridade Social, Wladimir Novaes Martinez (1992, p. 99) aponta que em suma, é um sistema de cobertura que, mediante contribuição do segurado, visa proporcionar apoio financeiro adequado para garantir a subsistência em situações em que não é adequado ou possível obtê-lo através do próprio trabalho, em situações como maternidade, doença, invalidez, velhice, desemprego, prisão, tempo de serviço ou morte.

Para Juliana Presotto Pereira Neto (2002, p.169), estar inserido no sistema previdenciário e contribuir para o mesmo significa ter o direito de exigir as prestações previstas, promovendo renda a fim de preservar a dignidade da pessoa humana. Assim, esse direito subjetivo público não é equiparado a um simples "ganho", mas sim uma garantia que surge como consequência de um sacrifício e de privações ao longo da vida.

O benefício de aposentadoria por incapacidade permanente faz parte desse mecanismo de proteção social, que foi introduzido pelo inciso I, do art.201, da Constituição Federal. Assim, por meio da Previdência Social, os trabalhadores segurados

pelo Instituto que apresentarem incapacidade permanente para o trabalho, com perda da renda decorrente disso, possuem o direito legal de receber uma compensação financeira para suprir a perda de renda decorrente dessa incapacidade. Esta é a previsão legal:

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

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019). (Brasil, 1988)

A partir dessa normativa constitucional, a Lei 8.213/91, em seu art. 42, estabeleceu que:

Art. 42. A aposentadoria por invalidez, uma vez cumprida, quando for o caso, a carência exigida, será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nesta condição. (Brasil, 1991)

A incapacidade definitiva é caracterizada pela perda permanente da capacidade de exercer seu labor. Esse cenário pode ocorrer de forma repentina e impactar a capacidade de continuar trabalhando, interrompendo os planos e expectativas futuras do segurado. Por ser uma contingência social, a incapacidade laborativa pode acometer qualquer pessoa, independente da sua vontade, em diversas faixas etárias e em qualquer situação socioeconômica.

Essa imprevisibilidade faz com que a aposentadoria por incapacidade permanente tenha natureza não programada. De acordo com o autor Hermes Arrais Alencar (2022, p. 502) a aposentadoria por invalidez é uma das modalidades de aposentadoria existentes, juntamente com a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, Idade e Especial. Sendo que a Aposentadoria por Invalidez, possui natureza não programável, ao contrário das demais, que são programáveis.

Assim, os benefícios por incapacidade possuem como finalidade fornecer proteção social e garantir uma condição de subsistência equivalente ao valor que o segurado recebia devido ao seu trabalho, servindo como substitutiva de renda. Nesse sentido, André Luiz Moro Bittencourt (2023, p. 262) entende que casos de aposentadoria por incapacidade permanente, o critério fundamental para a concessão do benefício é a comprovação da perda ou diminuição significativa da renda devido a uma condição

incapacitante irreversível, sem perspectivas de recuperação ou readaptação em outra ocupação compatível.

Como visto, também é necessário que haja a impossibilidade do segurado ser reabilitado em outra profissão que lhe garanta a sua subsistência. Com lucidez, o doutrinador, André Luiz Moro Bittencourt (2023, p.70), defende que “[...] a reabilitação somente pode ocorrer, portanto, para atividades que garantam remuneração igual ou superior a já percebida pelo Segurado”.

2.2 Requisitos para concessão do benefício

A aposentadoria por incapacidade permanente possui requisitos específicos a serem cumpridos para a sua concessão. Dentre esses critérios, é preciso cumprir a carência exigida, manutenção da qualidade de segurado e a comprovação da invalidez por meio de perícia médica. No decorrer do estudo, abordamos cada um desses requisitos, a fim de compreender melhor os procedimentos necessários para a obtenção desse benefício previdenciário.

2.2.1 Carência mínima de 12 meses

Para que o segurado obtenha o benefício, é necessário o cumprimento do período de carência, ou seja, o segurado deve ter contribuído ao sistema de previdência por no mínimo 12 meses. Porém, apesar da exigência desse período para a maioria dos segurados, há duas exceções previstas no art. 26, inc. II, da Lei 8213/91, que permitem a concessão do benefício mesmo sem ter cumprido a obrigação da carência. Portanto, é fundamental estar ciente das possíveis exceções:

Art. 26. Independe de carência a concessão das seguintes prestações:

[...]

II - auxílio-doença e aposentadoria por invalidez nos casos de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos de segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido de alguma das doenças e afecções especificadas em lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e da Previdência Social, atualizada a cada 3 (três) anos, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado; (Redação dada pela Lei nº 13.135, de 2015).

A primeira exceção consiste em não haver carência em caso de incapacidade originada por acidente de trabalho ou acidente de outra natureza. Segundo o Manual de perícia médica da previdência social (2018, p. 33), entende-se como acidente de qualquer natureza os casos de “[...] origem traumática, e por exposição a agentes exógenos, (físicos, químicos ou biológicos) que provoca lesão corporal ou perturbação funcional, com perda ou redução da capacidade laborativa [...]”.

A segunda exceção se aplica nos casos em que o segurado, após filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social, for acometido por alguma das doenças especificadas no art. 151 da Lei 8.213/91.

Art. 151. Até que seja elaborada a lista de doenças mencionada no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez ao segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido das seguintes doenças: tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, esclerose múltipla, hepatopatia grave, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência imunológica adquirida (aids) ou contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada. (Redação dada pela Lei nº 13.135, de 2015).

No caso de se tratar de segurado especial, deverá comprovar o exercício do labor rural nos 12 meses anteriores ao requerimento do benefício.

2.2.2 Qualidade de segurado

Na data de início da incapacidade para o trabalho, o requerente deve possuir vínculo de segurado para estar sob a proteção do INSS (Instituto Nacional do Seguro Social). Ou seja, deve estar como filiado ao sistema do INSS para ter direito ao benefício por incapacidade permanente.

Segundo o Ministério da Previdência Social (2017), “Qualidade de segurado é a condição atribuída a todo cidadão filiado ao INSS que possua uma inscrição e faça pagamentos mensais a título de Previdência Social [...]”.

Conforme explicação do jurista Sergio Pinto Martins, os segurados podem ser classificados em 3 espécies: segurados obrigatórios, individuais e facultativos. Os segurados obrigatórios são os empregados que possuem vínculo de emprego ou trabalhadores avulsos que são obrigados a contribuir para o sistema de previdência. Os segurados individuais são os autônomos, empresários e trabalhadores eventuais, que não possuem um vínculo formal de emprego mas também são obrigados a contribuir devido

ao exercício de sua atividade profissional. Por fim, os segurados facultativos incluem os desempregados, estudantes, síndicos de condomínio e donas de casa, esses não exercem atividade remunerada mas podem optar por contribuir ao sistema. (Martins 2023, p. 411).

Portanto, para cumprir os requisitos de qualidade de segurado, é preciso estar filiado no regime de Previdência Social e recolher contribuições por uma das três espécies citadas de segurados.

A Lei 8213/91, em seu artigo 15, traz situações em que é possível manter íntegro o direito de acesso ao benefício em face do sistema de previdência, mesmo que não esteja contribuindo. Conhecido como período de graça, este termo é compreendido pelo período de tempo em que o segurado deixa de contribuir mas não perde a sua proteção previdenciária. Veja-se:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:
I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício, exceto do auxílio-acidente; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)
II - até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;
III - até 12 (doze) meses após cessar a segregação, o segurado acometido de doença de segregação compulsória;
IV - até 12 (doze) meses após o livramento, o segurado retido ou recluso;
V - até 3 (três) meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar;
VI - até 6 (seis) meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo. (Brasil, 1991)

O prazo ainda pode ser estendido para mais 12 meses para aqueles segurados que contribuíram por mais de 120 dias sem que ocorresse a perda da qualidade de segurado ou ainda para aqueles segurados desempregados, desde que comprovem o registro de desemprego (§ 1º e 2º do art. 15 da Lei 8.213/91). No dia seguinte ao término do prazo fixado, ocorrerá a perda da qualidade de segurado.

2.2.3 Incapacidade total ou específica e permanente para o trabalho

Para que o segurado tenha direito ao recebimento do benefício é fundamental a verificação da condição de incapacidade laborativa por meio de uma avaliação médica-pericial a cargo da Previdência Social. Conforme Márcio Augusto Nascimento (2023, p.17), “Somente o perito médico poderá atestar se a pessoa está capaz, ou não, para o trabalho (arts. 42 e 60 da Lei 8.213/1991)”.

É essencial ressaltar a necessidade de diferenciar a condição de saúde de uma pessoa e sua capacidade para o trabalho. Estar doente não implica necessariamente estar incapacitado para o trabalho, são coisas distintas. Portanto, cada caso deve ser avaliado individualmente, levando em consideração a situação pessoal do segurado e a natureza de suas atividades laborais. Mesmo possuindo condições de saúde como cardiopatia, diabetes ou lombalgia, o segurado pode ser capaz de trabalhar, desde que essas condições estejam sob controle e não interfiram em sua capacidade de realizar suas tarefas rotineiras (Nascimento, 2023, p.17).

Assim, é essencial que seja comprovada, por meio de perícia médica, a existência de uma incapacidade definitiva que impossibilite o segurado de prover o seu sustento através da sua atividade laboral.

2.3 Reforma da previdência e o novo cálculo da renda mensal

A Emenda Constitucional n. 103/2019 promoveu mudanças significativas no benefício de Aposentadoria por incapacidade permanente. Antes, o benefício era conhecido como aposentadoria por invalidez, mas agora passou a ser denominado aposentadoria por incapacidade permanente. Além da mudança de nome, a Emenda também alterou a forma de cálculo da renda do benefício.

Essas mudanças são significantes e impactam diretamente na vida dos segurados do INSS que necessitam desse tipo de benefício. Assim, a presente pesquisa busca verificar se há inconstitucionalidade no atual cálculo. Para isso, é necessário compreender como era a metodologia de cálculo de renda anteriormente a Reforma da Previdência e comparar com o novo sistema estabelecido pela Emenda Constitucional.

Antes da Reforma da Previdenciária, o cálculo da renda mensal inicial correspondia a 100% da média de 80% dos maiores salários de contribuição desde a competência de julho de 1994. Observa-se o que diz o art. 44 da Lei 8.213/91:

Art. 44. A aposentadoria por invalidez, inclusive a decorrente de acidente do trabalho, consistirá numa renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III, especialmente no art. 33 desta Lei. (Brasil, 1991)

No entanto, com as alterações trazidas pela Reforma, o cálculo do salário do benefício foi modificado, passando a ser a média de todas as contribuições realizadas após

julho de 1994, sem a exclusão dos 20% das menores contribuições. Além disso, o coeficiente utilizado foi estabelecido em 60% do salário de benefício, podendo ser aumentado em 2% por ano de contribuição que exceder 20 anos no caso de homens e 15 anos no caso de mulheres.

Art. 26. Até que a lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

[...]

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

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

II - do § 4º do art. 10, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º e no § 4º deste artigo;

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º deste artigo; e

IV - do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo.

O mais inusitado, é que dentre as mudança trazida pela Emenda Constitucional, criou-se uma desproporcionalidade na forma de cálculos de benefícios com fatos geradores parecidos. Assim, a regra de cálculo do benefício por incapacidade permanente (decorrente de doença) se mostra desigual em comparação com o cálculo de outros benefícios previdenciários.

Conforme mencionado no artigo 26, o valor da renda da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária é inferior se comparado ao benefício por incapacidade temporária e à aposentadoria por incapacidade permanente acidentária. Nesses casos, o cálculo da renda do benefício por incapacidade temporária possui coeficiente de 91% e o de aposentadoria por incapacidade permanente acidentária possui o coeficiente de 100% do salário de base.

Essa diferenciação pode ser encarada como injusta pois o segurado acometido por uma incapacidade, independente se foi ocasionada por acidente de trabalho ou doença não relacionada, deveria ter garantido o direito de proteção ao recebimento de um benefício adequado para que possa garantir sua subsistência.

De acordo com Eduardo Fagnani (2019, p.171), a Reforma criou duas categorias de aposentadoria por invalidez: uma de primeira classe e outra de segunda classe. A primeira classe é destinada aos segurados acometidos por incapacidade em decorrência ao exercício profissional, como acidentes de trabalho ou doenças ocupacionais, garantindo o recebimento de 100% da média de salário. Já a aposentadoria de segunda classe é destinada aos segurados acometidos por doenças que não tenham relação com o trabalho, os quais recebem apenas 60% do salário base, com possibilidade de acréscimo 2% para cada ano que exceder 20 anos de contribuição se homem, ou 15 anos se mulher.

No que diz respeito ao benefício por incapacidade temporária (auxílio doença), a Reforma da previdência não modificou o coeficiente de cálculo, portanto, permanece 91% do salário de benefício, conforme estabelecido no artigo 61 da Lei 8.213/91.

Para Jean Soares Moreira (2020, p.138) essa distorção nos percentuais de benefícios produzirá um efeito interessante nos segurados pois em muitos casos, poderá ser mais benéfico receber o benefício de incapacidade temporária do que receber o benefício de aposentadoria por incapacidade permanente (invalidez não acidentária). Se o segurado tiver o benefício por incapacidade temporária transformado em aposentadoria por incapacidade não acidentária sofrerá uma grande redução em sua renda. Isto acontece porque o cálculo da incapacidade temporária é baseado em uma renda de 91% do salário de benefício, o que é superior ao valor previsto para a aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária.

É possível entender melhor os efeitos das mudanças a partir dos exemplos a seguir, onde fica evidenciado que há uma grande perda no valor da renda da Aposentadoria por Incapacidade Permanente não acidentária:

a) Segurado homem, pedreiro, que está recebendo aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, com 2 anos de contribuição. Salário de benefício R\$3.000,00 X 100% = RMI de R\$3.000,00.

b) Segurado homem, pedreiro, em gozo de auxílio doença decorrente de adoecimento não ligado ao trabalho, com 5 anos de tempo de contribuição. Salário de benefício R\$3.000,00 x 91% = RMI de R\$ 2.730,00.

c) Segurado homem, pedreiro, que está recebendo aposentadoria por incapacidade permanente sem relação ao trabalho, com 18 anos de tempo de contribuição. Salário de benefício R\$3.000,00 x 60% = RMI de R\$1.800,00.

Neste aspecto, o segurado em situação de incapacidade irreversível, que mais demanda de proteção e estabilidade econômica, fica em situação de maior vulnerabilidade

tendo que submeter a receber um benefício com valor inferior. Por isso, se faz necessário um estudo a fim de promover possíveis adequações que garantam maior justiça e proteção na concessão deste benefício previdenciário, de forma a garantir uma proteção efetiva.

3 O CONFLITO ENTRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E A PROTEÇÃO SOCIAL DOS SEGURADOS INVÁLIDOS

Neste segundo capítulo, o objetivo é aprofundar a discussão em torno das alterações nos critérios do benefício por incapacidade permanente, em conformidade com a Emenda Constitucional 103/2019. Para isso, é apresentado os aspectos gerais do conflito que surge entre os interesses do Governo e os interesses dos beneficiários do sistema previdenciário. Em seguida, é evidenciado as justificativas e os argumentos do Governo para embasar as mudanças feitas no regime de Previdência Social. Por fim, analisa-se os impactos decorrentes dessas alterações para os beneficiários, buscando identificar possíveis violações aos princípios fundamentais. A análise desse conflito é essencial para o desenvolvimento da pesquisa e para um análise mais crítica.

Adicionalmente, é realizado um comparativo entre a economia gerada ao governo pelas mudanças no benefício por incapacidade permanente não acidentária e o aumento nos gastos com benefícios assistenciais, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS). Este contraste suscita questionamentos sobre a insistência do governo em reformar a previdência social, um sistema que engloba contribuições dos segurados, enquanto simultaneamente amplifica os recursos destinados a pagamentos assistenciais. Essa dualidade torna-se ainda mais problemática diante das possíveis irregularidades nos pagamentos do programa Bolsa Família, levantando a questão: é justo reduzir os benefícios daqueles que contribuíram esperando uma proteção garantida, enquanto se aumentam os gastos assistenciais?

3.1 A apresentação do conflito

O estudo do tema proposto perpassa pela colisão de interesses existentes. De um lado, percebe-se o Governo Federal que constantemente busca realizar ajustes na Previdência, sendo a Reforma da Previdência (EC 103/2019), um marco importante pois trouxe grandes mudanças nos critérios dos benefícios previdenciários. Do outro lado estão os segurados deste regime, que foram amplamente afetados com a diminuição de proteção previdenciária. Como resultado, as opiniões sobre o tema estão divididas, havendo um grupo que identifica que há um déficit no caixa da previdência e por isso defendem que as reformas na previdência são essenciais para garantir a sustentabilidade econômica do

sistema. Outro grupo argumenta que as mudanças são agressivas e que as conquistas dos direitos sociais não devem ser alteradas e restritas.

As mudanças promovidas pelo Governo que se justificam no objetivo principal de garantir sustentabilidade a longo prazo, são colocadas em jogo quando não garantem adequadamente o atendimento da cobertura de riscos sociais, prejudicando grande parcela dos indivíduos participantes do sistema. Neste aspecto, o conflito pode ser sentido quando as reformulações previdenciárias resultam em ineficiência da cobertura, insegurança, desequilíbrio e violação da dignidade da pessoa humana.

Segundo Theodoro Vicente Agostinho, Sergio Henrique Salvador e Ricardo Leonel da Silva (2020, p. 55-56), há um conflito entre a preocupação financeira e atuarial da previdência brasileira e a necessidade de proteção dos filiados acometidos de certas necessidades. Apesar de a preocupação financeira ganhar destaque e ser fundamental para a estrutura e existência do sistema, muitas vezes acaba se sobrepondo a natureza social que perfaz o sistema previdenciário.

Portanto, para conciliar esses interesses, é imprescindível entender as necessidades e anseios de ambas as partes envolvida, buscando equilibrar a sustentabilidade da previdência com as questões sociais dos segurados. Estes interesses serão abordados nos tópicos seguintes.

3.1.2 O desafio do governo em ajustar a previdência

Com o avanço das transformações na sociedade ao longo do tempo, o governo se depara constantemente com a necessidade de adaptar e aprimorar o sistema de previdência, a fim de evitar que entre em colapso. Uma das alterações mais recentes foi da Emenda Constitucional 103/2019.

A Proposta de Emenda à Constituição foi apresentada em 20 de fevereiro de 2019, pelo Ministro da Economia, Paulo Guedes (2019, p. 42), membro do governo do Presidente Bolsonaro. Justificou que a adoção dessas medidas é essencial para assegurar, de maneira progressiva, a sustentabilidade do sistema atual, evitando gastos excessivos para as gerações futuras e garantindo o pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas.

Os principais pontos de sustentação da Reforma apresentados pelo Ministro Paulo Guedes enfatizam a necessidade de uma alteração na legislação diante das mudanças sociais, como o aumento da população idosa e sua expectativa de vida, juntamente com a

redução da taxa de fecundidade. Resultando em um cenário em que se terá muitos beneficiários e poucos contribuintes ao regime. O autor cita também que, devido à ausência de uma idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição, muitos se aposentam precocemente, resultando em um longo período de recebimento do benefício. Outro ponto relevante abordado é o crescimento acelerado das despesas previdenciárias, que contribui significativamente para o aumento da dívida pública, resultando em um déficit crescente. Sendo necessário trazer mais sustentabilidade e equilíbrio nas despesas. (Guedes, 2019).

Os autores Paulo Tafner e Pedro Fernando Nery (2019, p. 251-252) concordam com a necessidade de reforma na Previdência. Em sua obra, esclarecem que o envelhecimento da população está causando um aumento nas despesas, devido ao crescimento da expectativa de vida dos brasileiros. Além disso, como as famílias estão tendo menos filhos, isso está gerando uma pressão financeira sobre a Previdência e as contas públicas. A dívida pública continua crescendo a cada dia e não é possível continuar endividando por um longo prazo, pois eventualmente ela se tornará impagável.

Os autores argumentam ainda que é essencial que a aposentadoria por invalidez esteja incluída na reforma da previdência. Pois, com o endurecimento das exigências para as aposentadorias programadas, é natural que mais pessoas procurem pela aposentadoria por invalidez. Portanto, se as regras para essa modalidade não forem também ajustadas, provocará uma ‘fuga’ ainda maior para a aposentadoria por invalidez (Tafner; Nery, 2019, p. 162).

Em linhas gerais, as mudanças sociais são fatores preocupantes que contribuem para o enfraquecimento da previdência social. No entanto, os cortes nos benefícios ofertados pelo sistema, a fim de trazer mais estabilidade, tem causado grande insegurança nos contribuintes, é o que observa-se a seguir.

3.1.3 A busca dos segurados inválidos por sustento digno

Do outro lado do conflito percebido, tem-se os segurados do regime de previdência que tiveram seus direitos reduzidos diante das medidas impostas na Reforma. Entre os segurados, aqueles que dependem do benefício por incapacidade permanente são um dos que mais sofrem com a redução do valor da renda do benefício.

Enoque Ribeiro dos Santos e Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro entendem que “[...] a reforma da previdência causa grandes preocupações quanto ao bem-estar deste

aposentado uma vez que o montante da sua prestação previdenciária não será o adequado para garantir a sua dignidade.” (Santos; Ribeiro, 2020, p. 223-249).

Assim, para essas pessoas a redução do valor do benefício pode afetar significativamente na manutenção de suas condições de vida, uma vez que não conseguem auferir renda suficiente frente à sua incapacidade laboral, e o benefício recebido não se mostra capaz de cobrir as despesas.

Em regra, o trabalhador que adoece e é forçado a deixar o mercado de trabalho, possui a aposentadoria como única fonte de renda para garantir a sua subsistência e a de sua família. Assim, suprimir o valor do seu benefício faz com que ele perca meios de garantir a sobrevivência em meio a um cenário em que a doença traz um grande aumento na despesa familiar. Por vezes, o prejuízo também afeta diretamente o bem-estar psicológico e emocional do aposentado, bem como de seus dependentes, gerando um acúmulo de dificuldades que comprometem a sua paz e tranquilidade.

São muitos os argumentos favoráveis à reforma da previdência, alegando que o sistema entrará em colapso e não haverá cobertura para as gerações futuras se não forem equilibradas as contas. Mas a Dra. Juliana Presotto Pereira Netto diz que é preciso ir além do objetivo de trazer equilíbrio financeiro e reconhecer que a efetividade da Previdência está em garantir proteção social ao maior número de pessoas (Netto, 2002, p. 244).

Assim, qualquer reforma que for adotada na previdência, deve ser pautada em princípios fundamentais que garantam a proteção social, evitando restringir ou limitar os direitos dos cidadãos. Ainda segundo Juliana Presotto Pereira Netto (2002, p.163), o papel da previdência social é superar as suas dificuldades, fazendo as alterações necessárias sem afetar a sua essência, ou seja, deve-se manter como um mecanismo de proteção contributivo, seguro e solidário, que promove a proteção social.

3.2 Transição da Seguridade Social para uma abordagem Assistencialista: Análise financeira e comparativa

Neste tópico, explora-se a economia gerada pela reforma da seguridade social brasileira, que se baseia em um sistema contributivo. Embora o governo realize cortes significativos na previdência, observa-se uma grande ampliação dos gastos públicos com benefícios assistenciais. Analisam-se as alterações no cálculo da aposentadoria por invalidez e seus impactos financeiros, comparando-os com o aumento dos benefícios assistenciais, como o Bolsa Família e o BPC/LOAS.

Segundo dados do Boletim Estatístico da Previdência Social (Brasil, 2019), no ano de 2019, havia 3.433.079 aposentados por invalidez no INSS, gerando um custo mensal de R\$ 6,66 bilhões. Isso equivale a uma média de R\$ 1.940,62 por aposentado. Em 2022, o número de aposentados por invalidez caiu para 3.264.395, com um gasto mensal de R\$ 4,79 bilhões, resultando em uma média de R\$ 1.469,06 por beneficiário (Brasil, 2022).

Comparando os dados de 2019 a 2022, houve uma diminuição de 168.684 beneficiários, equivalente a uma queda de aproximadamente 4,91%, que representa uma economia significativa para o governo. Observa-se que o governo economizou cerca de R\$ 1,87 bilhão por mês, totalizando R\$ 22,4 bilhões anuais.

Contudo, ao mesmo tempo que se busca reduzir os custos com benefícios previdenciários, o governo concede amplos benefícios assistenciais. O Boletim Estatístico da Previdência Social também mostra que em 2019, o governo gastou R\$ 56,8 bilhões, subindo para R\$ 68,4 bilhões em 2022 (Brasil, 2019; Brasil, 2022). Com o Bolsa Família, os gastos passaram de R\$ 32 bilhões em 2019 para R\$ 168 bilhões em 2023. (Santos, 2020; Brasil, 2023).

Essa mudança revela uma clara transição da Seguridade Social para o Assistencialismo. A redução dos pagamentos do benefício de seguridade social, que é recebido mediante sistema de contribuição, pode gerar um ciclo onde as pessoas, desmotivadas com os valores recebidos, passem a recolher valores menores para a previdência, comprometendo a sustentabilidade do sistema contributivo. Ao mesmo tempo, há um aumento significativo dos benefícios assistenciais, sem a exigência de contribuições prévias, incentivando a dependência do Estado.

Além disso, uma auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) apontou um prejuízo potencial aos cofres da União de R\$ 34,2 bilhões em 2023 com o pagamento do Bolsa Família a beneficiários irregulares. A auditoria operacional aponta para a possibilidade de haver 4,7 milhões de famílias recebendo o benefício indevidamente (Tribunal de Contas da União, 2023).

Esses dados demonstram que a redução dos benefícios previdenciários está sendo compensada por um aumento nos programas de assistência social, indicando uma mudança estrutural na forma como o Estado brasileiro lida com a proteção social de sua população. Este movimento pode comprometer a eficácia e a sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro, ao deslocar o foco de um modelo contributivo para um modelo

assistencialista, onde a dependência do Estado é ampliada e a motivação para contribuir é reduzida.

3.3 A argumentação dos princípios frente às controvérsias

A Emenda Constitucional 103/2019 levanta dúvidas acerca da constitucionalidade de algumas medidas que parecem desafiar alguns princípios fundamentais do nosso sistema jurídico. Considerando a importância dos princípios na base de uma norma, é válido indagar se, de fato, estão sendo violados princípios em prol da sustentabilidade financeira da Previdência Social.

De acordo com Sérgio Pinto Martins (2023, p.63), o princípio é o passo fundamental na elaboração das regras, pois serve como sua sustentação. Além disso, o princípio vai além de apenas estabelecer limitações, fornecendo fundamentos para a correta compreensão e interpretação de uma ciência. Desrespeitar um princípio é considerado mais grave do que violar uma regra, pois implica não apenas em uma ofensa a um dispositivo específico, mas sim a todo o sistema jurídico.

A interpretação dos princípios desempenha um papel essencial na orientação e elaboração das normas jurídicas. Além disso, é de grande importância na resolução de disputas sobre a constitucionalidade de uma norma específica. Portanto, é necessário tratar os princípios que possuem relevância para este estudo.

a) Princípio da dignidade da pessoa humana

A dignidade da pessoa humana é um dos pilares fundamentais do Estado democrático de direito, sendo entronizado no art.1º, III, da Constituição Federal.

Para alcançar a paz comunitária, o estado deve assegurar recursos mínimos necessários para a proteção da dignidade humana em casos de eventos que causem distúrbios sociais, como a incapacidade laboral. Assim, é dever do estado intervir para garantir a subsistência daqueles que não conseguem obter recursos financeiros para atender às suas necessidades básicas e às de seus dependentes (Macedo, 2022, p. 51).

Neste sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), reconhece em seu artigo 25 que todos tem direito a um padrão de vida que assegure a si e a sua família o acesso a saúde, moradia, alimentação e vestiário. Além disso, também prevê a garantir de segurança em situações de riscos sociais como em caso de desemprego,

doença, invalidez, viuvez, velhice e outras situações em que ocorra perda dos meios de sustento. Portanto, isso significa que devem ser adotadas políticas públicas a fim de oferecer proteção social e assistência necessária para uma vida digna.

Com lucidez, André Luiz Moro Bitencourt (2023, p. 69), defende que “[...] a subsistência é conceito diferente do “mínimo existencial”, sendo este último utilizado para fins de percepção de benefício assistencial.” Isso significa que a simples concessão do benefício de aposentadoria não é suficiente para garantir a dignidade da pessoa humana, sendo necessário que o aposentado receba uma renda proveniente do benefício adequada para garantir a manutenção da sua subsistência e de sua família.

b) Princípio da igualdade ou isonomia

Está introduzido no artigo 5º da Constituição Federal (Brasil, 1988) o princípio da igualdade ou isonomia, o qual estabelece que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”.

Sobre esse princípio, Sergio Pinto Martins (2023, p. 67) explica que “A natureza faz as pessoas desiguais. A lei não pode torná-las exatamente iguais se são diferentes.” Esta afirmação ressalta a complexidade de aplicar o princípio da igualdade em uma sociedade diversa, onde cada indivíduo possui necessidades e circunstâncias distintas. No entanto, a legislação deve buscar equilibrar essas desigualdades de forma justa e equitativa.

A Emenda Constitucional 103/2019 trouxe um grande desnivelamento nas regras de cálculos de benefícios. Como já mostramos anteriormente, a aposentadoria por incapacidade permanente de natureza acidentária possui o coeficiente de cálculo de 100% e o benefício por incapacidade temporária o coeficiente de 91%.

Não se pode dizer que é justo e igualitário tratar de maneira diferente trabalhadores segurados do regime, que se encontram permanentemente inválidos, em que um teve a incapacidade decorrente do trabalho e o outro por outras razões. Ambos enfrentam momento de insegurança com a perda da capacidade laborativa e merecem um benefício previdenciário que cubra as despesas.

Dá mesma maneira, não faz sentido um segurado permanentemente inválido receber um benefício de valor inferior a um trabalhador que está temporariamente incapaz. Visto que, o segurado totalmente inválido não possui expectativa de poder um dia retornar ao mercado de trabalho e alcançar maiores rendimentos. Por outro lado, o

segurado temporariamente incapaz já possui uma previsão de recuperação e retorno às suas atividades laborativas, além de ter oportunidade de alcançar maiores objetivos e realizações.

André Luiz Moro Bittencourt (2023, p. 255) faz o seguinte questionamento:

Observando a natureza das coisas, estaria dentro dos limites aceitáveis, a criação de uma regra jurídica que, diante de uma mesma situação de risco e, dentro de contingências como a que se formulou, trouxesse resultado jurídico tão diferenciado?

A reforma da previdência não apenas estabeleceu critérios distintos para o cálculo dos benefícios por incapacidade, mas também igualou o cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária ao da aposentadoria por idade urbana.

Estabelecer a mesma regra de cálculo para o valor das aposentadorias programadas e para as não programadas configura uma quebra de isonomia. Enquanto as aposentadorias programadas permitem o planejamento e a formação de uma poupança ao longo prazo, o benefício por incapacidade permanente não acidentária não possui essa característica e decorre de um fato que impede o indivíduo de trabalhar e de acumular uma reserva financeira. Portanto, os segurados permanentemente incapacitados não devem ser tratados da mesma forma que os indivíduos aptos a trabalhar dentro do sistema de seguridade social. Isso evidencia a natureza utilitarista da Reforma ao buscar um equilíbrio que iguala o valor dos benefícios sem considerar as peculiaridades de cada grupo de segurados (Moreira; Oliveira; Almeida, 2022, p.1060).

Essa discrepância nos cálculos da renda dos benefícios reflete a necessidade de uma revisão e adequação dos critérios e procedimentos adotados para garantir que todos os beneficiários sejam tratados de forma equitativa.

c) Princípio da proteção social

Wladimir Novaes Martínez (2022, p.115) esclarece que proteção significa uma relação de poder e necessidade onde há o ente protetor e o protegido, destacando a capacidade de dar e a contingência de precisar. Sendo que a proteção social deve ser assegurada pelo ordenamento jurídico.

Como já tratado, a Previdência Social é o meio pelo qual o Estado intervém em casos de riscos sociais a fim de prover a subsistência do indivíduo que não consegue mais aquisição de recursos por meios próprios.

Nesse sentido, é entendido que o risco social ocorre quando um dos membros da sociedade, por algum motivo, demonstra fragilidade social e incapacidade de prover o seu sustento e o sustento dos seus, nesse momento é fundamental a intervenção do poder público (Pancotti; Serau Júnior; Paulo Júnior, 2023, p. 30).

Os benefícios previdenciários como auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade, têm caráter substitutivo, isto significa que têm o objetivo de substituir a renda que o segurado recebia enquanto estava trabalhando (Nascimento, 2023, p. 66).

Quando ocorre a perda irreversível da capacidade laborativa, o benefício previdenciário é o meio pelo qual o segurado visa buscar amparo e proteção do Estado. Todavia, suprimir o valor do benefício não garante a esse aposentado uma proteção integral para garantir segurança econômica.

d) Princípio da segurança jurídica

As constantes alterações de lei no sistema previdenciário tem gerado uma crescente insegurança nos segurados. A falta de previsibilidade de direito e precisão nas normas tem contribuído para essa incerteza.

Marcelo Barroso Campos (2020, p.106), sustenta que “A proteção da segurança – jurídica e social -, a boa-fé, a confiança legítima, o direito expectado, a proporcionalidade e a razoabilidade serão atendidas na medida em que as reformas constitucionais não os agredirem”.

Ao aderir a um regime de previdência, o beneficiário tem a legítima expectativa de estar seguro em momentos de contingência. No entanto, essa segurança não significa imutabilidade do sistema, pois ajustes são necessários. Nesse sentido, deve se buscar a segurança na reforma, na mobilidade e no câmbio das normas jurídicas, sem comprometer a credibilidade e eficiência do sistema previdenciário (Campos, 2020, p. 103).

Tratando-se que, a aposentadoria por incapacidade permanente é um benefício não programado, é importante que o segurado que venha a necessitar do benefício, tenha a segurança de que, se o pior acontecer, não estará financeiramente desamparado.

Por fim, ressalta-se que o interesse analisado quando em conflito com os interesses governamentais deve ser devidamente ponderado. A solução devida para esse confronto deve ser buscada dentro de mecanismos de reformas em acordo com as garantias constitucionais. Essa será a tônica do próximo capítulo.

e) Princípio da proporcionalidade

De forma mais ampla, o princípio da proporcionalidade impõe que as normas sejam adequadas ao seu fim e de bom senso.

Josélia Martins (2023) enfatiza em seu artigo que o princípio da proporcionalidade é desdobrado em três elementos: adequação, necessidade e medida proporcional. Sendo esse princípio uma ferramenta para proteger os direitos dos cidadãos contra intervenções excessivas.

O subprincípio da necessidade determina que o governo deve escolher a medida menos prejudicial possível para alcançar um determinado fim. Portanto, quando houver várias maneiras de atingir um objetivo, o legislador ou administrador deve optar por aquela que impacta menos os direitos e interesses da sociedade como um todo (Sarmiento, p.88).

O mesmo autor ainda enfatiza que o princípio da proporcionalidade requer que o intérprete realize uma ponderação do caso. De um lado da balança estão os interesses protegidos pela medida, enquanto do outro estão os bens jurídicos que serão restringidos ou sacrificados. Se os interesses tutelados prevalecerem, a norma será válida, caso contrário, sua inconstitucionalidade será evidente.

Sob este prisma deve-se buscar a manutenção do sistema de previdência de uma forma menos danosas aos seus segurados. Da mesma forma, o valor do benefício de incapacidade permanente deve ser adequado para atender as necessidades do beneficiário.

4 CONSTITUCIONALIDADE EM DEBATE: JURISPRUDÊNCIA, AÇÕES E POSSÍVEIS SOLUÇÕES

A fim de refutar ou confirmar a hipótese, esse capítulo se dedica encontrar uma solução para o problema em questão. Para isso, é essencial analisar algumas das recentes decisões judiciais relacionadas ao tema, a fim de compreender as tendências dos tribunais e os efeitos práticos resultantes da solução adotada. Realiza-se um estudo detalhado das Ações Direta de Inconstitucionalidade número 6279 e 6384 no STF, que questionam a constitucionalidade de diversos aspectos da Emenda Constitucional 103/2019, incluindo seu artigo 26, que trata do cálculo do benefício por incapacidade permanente de natureza não acidentária. Também é abordado sobre a Repercussão Geral 1300 do STF. Por fim, é apresentada uma possível solução para o conflito em questão, com o intuito de contribuir para a discussão e aprimoramento do debate jurídico sobre o tema em análise.

4.1 Análise das decisões dos tribunais brasileiros

A alteração do cálculo do benefício por incapacidade permanente gera prejuízos consideráveis aos beneficiários. Diante disso, surgiram inúmeras demandas judiciais questionando a nova fórmula de cálculo do benefício, sendo perceptível a existência de diferentes interpretações sobre o assunto.

Em síntese, há divergências de opiniões em relação à regra em questão. Alguns argumentam que a mesma viola princípios fundamentais, como a isonomia em comparação com outros benefícios e o princípio da dignidade da pessoa humana, além de ser considerada injusta e desproporcional.

Por outro lado, os defensores da constitucionalidade da norma argumentam que não se pode falar em ofensa ao princípio da isonomia pois os demais benefícios possuem requisitos e causas de concessão distintas. Destacam que o benefício por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho merece atenção especial, visando a proteção do trabalhador afetado por acidente ou doença relacionada ao ambiente laboral. Ademais, ressaltam que o benefício por incapacidade não acidentária acarreta um grande impacto financeiro na previdência social.

Dessa forma, são apresentadas algumas decisões favoráveis e desfavoráveis para entendermos as tendências das decisões, fundamentos e princípios aplicados.

4.1.1 Entendimentos contrários à inovação no cálculo do benefício

Em uma decisão interessante de primeiro grau no Tribunal Regional Federal da 6ª Região, no processo de revisão, número 1004498-34.2022.4.01.3801, no qual se busca o cálculo da Aposentadoria por Incapacidade Permanente com base no coeficiente de 100%, a juíza Marina de Mattos Sales decidiu que o autor não teria direito à revisão. Isso porque, segundo a magistrada, "[...] as alterações promovidas pelo Poder Constituinte Derivado Reformador não ferem os ditames constitucionais apontados pela parte autora, caracterizando opção legislativa válida." (Brasil, 2022).

Em sua sentença sobre o pedido de revisão do cálculo, a juíza não enxerga violação ao princípio da isonomia devido à diferenciação entre a aposentadoria por incapacidade permanente comum e a de natureza acidentária, pois cada um tem requisitos e critérios de concessão distintos. Ela ainda argumenta que essa diferenciação não é uma novidade no Direito Previdenciário brasileiro, citando exemplos de legislações passadas.

Primeiro, tal diferenciação não é novidade do Direito Previdenciário pátrio, visto que, na redação original do art. 44 da Lei 8.213/91, a aposentadoria por invalidez correspondia a 80% do salário-de-benefício, mais 1% deste, por grupo de 12 contribuições, não podendo ultrapassar 100% do salário-de-benefício (para a invalidez decorrente de acidente de trabalho, era assegurado o percentual de 100%). (Brasil, 2022)

Tendo em vista que o legislador tem o poder de eleger os riscos sociais mais relevantes para a proteção previdenciária, a juíza ressalta que o tratamento diferenciado dado aos benefícios por incapacidade resultante de acidente de trabalho visa não só a proteção social, mas também a valorização dos princípios da República relacionados ao trabalho. Assim, ela reforça que não há violação ao princípio da isonomia.

A juíza menciona também que existe regra de cálculo mais favorável para os benefícios de incapacidade temporária no Regime Próprio dos servidores públicos civis da União. Assim ela menciona:

Neste particular, importa ressaltar que o Regime Próprio dos servidores públicos civis da União também possui uma regra de cálculo mais favorável para os benefícios de incapacidade temporária (proporcional ao tempo de serviço – art. 40 da CR/1988) do que para a aposentadoria por incapacidade permanente (no valor da remuneração – art. 202 da Lei 8.112/90), distinção essa que existe desde a promulgação da Constituição e da edição da Lei 8.112/91. (Brasil, 2022)

Conclui ainda que não é ilógico manter o valor do auxílio-doença um pouco maior que o da aposentadoria como um incentivo para que o segurado evite se aposentar precocemente, buscando formas de recuperar a sua capacidade laborativa e retornar ao trabalho.

Analisando um outro julgado publicado pelo TRF1, de número 1002035-86.2022.4.01.4200, em que o autor do processo questiona que o benefício de aposentadoria por incapacidade permanente tem uma renda mensal inicial a partir de 60% da média aritmética, valor inferior ao benefício anterior de auxílio por incapacidade temporária, a decisão também conclui que a tese de inconstitucionalidade não procede. Isso é observado na emenda:

[...] No mérito, não merece acolhida a irresignação da parte embargante, não se vislumbrando a inconstitucionalidade alegada, uma vez que, não se referindo a situação concreta ao mesmo benefício, mas à conversão do auxílio por incapacidade temporária em aposentadoria por incapacidade permanente, ou seja, diferentes prestações previdenciárias, fundadas em requisitos próprios e suportes fáticos específicos que não se confundem, não há que se falar em redução do valor do benefício, afastando a incidência da garantia prevista no art. 194, IV, da Constituição Federal. 6. Lado outro, em relação à suposta ofensa aos princípios da igualdade, proporcionalidade e razoabilidade, bem como da proibição da proteção social deficiente, ante a assimetria dos benefícios, não custa relembrar que a Reforma Previdenciária, instituída pela EC 103/2019, decorre de medidas implementadas do Governo Federal para equacionar o notório déficit atuarial da Previdência Social, não cabendo ao Poder Judiciário, a seu talante, deliberar sobre a correção ou não das escolhas realizadas no exercício legítimo da efetivação dessa política pública, contexto em que lhe resta apenas zelar pelo princípio da separação dos poderes, notadamente quando não se observa nítida violação às normas legais e constitucionais [...]. (Brasil, 2022)

Em suma, a decisão justifica que, mesmo se tratando de conversão do auxílio por incapacidade temporária em aposentadoria por incapacidade permanente, eles são benefícios distintos, com requisitos próprios e suportes fáticos específicos. Portanto, não há que se falar em redução do valor do benefício. Além disso, também é entendido que a Reforma Previdenciária tem como objetivo equacionar o déficit atuarial da Previdência Social, e não cabe ao Judiciário deliberar sobre as escolhas realizadas, respeitando o princípio da separação dos poderes.

4.1.2 Entendimentos a favor da inovação no cálculo do benefício

Em uma decisão proferida em processo de revisão de benefício, de número 5002169-27.2022.4.03.6322, do TRF-3, onde se pleiteia o recálculo da renda mensal

inicial (RMI) e a renda mensal atual (RMA) conforme as regras previstas na legislação anterior à EC 103/2019, foi enfatizado que, ao converter um benefício por incapacidade temporária em um benefício por incapacidade permanente, é necessário manter o valor da renda sem reduções para não infringir o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios.

[...] a aplicação da regra trazida pela EC n. 103/2019 à aposentadoria decorrente de conversão do auxílio por incapacidade temporária com DIB anterior à promulgação da emenda levaria à redução da renda mensal do benefício, violando o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios previdenciários (CF, art. 194, IV). (Brasil, 2022)

O julgado também fundamentou que é inconstitucional a regra que faz distinção no cálculo da renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente, dependendo se a invalidez é decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho. Isso porque a causa da invalidez permanente não tem relação com o aspecto contributivo do benefício previdenciário, o que viola o princípio da isonomia. É o que se vê no trecho da Emenda:

[...] a EC nº 103/2019 faz distinção quanto ao percentual da renda mensal inicial (RMI) conferido à aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrente de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho, em relação às demais aposentadorias por incapacidade permanente, de caráter exclusivamente previdenciário. Porém, a causa da invalidez permanente do segurado, acidentária ou não, não tem qualquer relação com o aspecto contributivo desse benefício previdenciário, tampouco com o evento por ele coberto, sendo destituída de razoabilidade a distinção feita pela EC nº 103/2019, o que caracteriza a ofensa ao princípio da isonomia. (Brasil, 2022)

Destaca-se que essa interpretação quanto a inconstitucionalidade também foi confirmada pela Turma Regional de Uniformização (TNU) da 4ª Região. Recentemente, no processo de número 5003241-81.2021.4.04.7122, relatado pelo Juiz Federal Daniel Machado da Rocha, foi reconhecida a inconstitucionalidade da nova regra de cálculo do art. 26, §§ 2º e 5º.

Neste julgamento, argumentou-se de maneira robusta e fundamentada que não há justificativa para haver distinção entre os coeficientes aplicáveis à aposentadoria por incapacidade permanente acidentária e não acidentária. O juiz federal enfatizou que tal diferenciação resulta em uma disparidade injusta e injustificável, que compromete a integridade e a equidade do sistema previdenciário. Além disso, destacou que é crucial

manter a coerência na proteção social, de modo que benefícios por incapacidade permanente não sejam inferior aos benefícios por incapacidade temporária.

Nesse sentido, firmou-se então a seguinte tese:

O valor da renda mensal inicial (RMI) da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária continua sendo de 100% (cem por cento) da média aritmética simples dos salários de contribuição contidos no período básico de cálculo (PBC). Tratando-se de benefício com DIB posterior a EC 103/19, o período de apuração será de 100% do período contributivo desde a competência julho de 1994, ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. (Brasil, 2021)

A decisão tomada pela TNU da 4ª Região reforça a importância de se assegurar que a renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária seja calculada de forma justa e equitativa, sem penalizar os segurados. Dessa forma, decidiu-se que a renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária deve ser de 100% da média aritmética simples dos salários de contribuição desde julho de 1994.

4.1.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade 6279 e 6384 no STF

Em 2019, foi ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6279) no STF, que questionam vários pontos da Reforma da Previdência, incluindo o que se estabelece sobre o cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente. O relator do caso é o ministro Luís Roberto Barroso.

Também foi apresentada pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6384), a qual aponta que o artigo 26 da Emenda Constitucional exclui a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho decorrente de doença grave das hipóteses de concessão do benefício pela média dos salários de contribuição. Esta exclusão é considerada uma violação do Princípio Constitucional da Isonomia, direito à saúde, vedação ao retrocesso social e dignidade da pessoa humana, uma vez que não houve alteração no cálculo para o benefício por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho.

Existem diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) sobre a reforma da previdência que estão sendo votadas conjuntamente no STF, refletindo a complexidade e a abrangência das questões levantadas.

Em síntese, na votação sobre o tema, o relator ministro Luiz Roberto Barroso considera que a norma não é inconstitucional, apesar de reconhecer que não garantir proventos integrais a esses casos é indesejável. Afirmou que, embora seja ruim, nem tudo que é ruim afronta cláusula pétreia.

O relator ressalta que não há um dever de tratamento igualitário para quem sofre acidente de trabalho ou seja acometido por doença. Existe sim um fundamento razoável para o tratamento mais favorável a servidores que se aposentam por doença grave, contagiosa e incurável em relação aos que se aposentam de forma voluntária, pela idade. No entanto, reconhecer essa discriminação também não a torna obrigatória ao poder reformador.

Nessa linha, ele mostra que há um primeiro grupo formado por pessoas acometidas por doenças não ligadas ao trabalho e um segundo grupo de pessoas que foram acometidas por acidente ou doença ligada ao trabalho. Enquanto as doenças não ligadas ao trabalho são consideradas como parte da loteria natural da vida, sem a necessidade de atribuir culpa a um agente específico, por outro lado, os acidentes e doenças do trabalho estão diretamente ligados às ações do empregador em relação à segurança e saúde do trabalhador, seja por ação ou omissão. Portanto, considerando que tanto o empregador quanto o empregado são contribuintes, é justo que em caso de acidente ou doença ocupacional, sejam garantidos benefícios mais generosos.

Em seu voto, o Relator ministro Luiz Roberto Barroso conclui que “[...] a aposentadoria por incapacidade permanente tem impacto significativo sobre o orçamento da seguridade social, devendo-se, portanto, ter extrema cautela com alterações judiciais no patamar dos benefícios.” (Brasil, 2022).

Nesse contexto, seguindo a exposição do Ministro Luiz Roberto Barroso, o Ministro Edson Fachin proferiu seu voto sobre a questão, concordando com o Relator e declarando que “Após conhecer a ações de nº. 6.279 e 6.916, ajuizadas pelo Partido dos Trabalhadores e pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL), acompanho o e. Relator, em sua integralidade, para julgar improcedentes os pleitos.” (Brasil, 2023).

Os ministros Dias Toffoli e Rosa Weber mantiveram-se alinhados ao relatório manifestando o voto pela constitucionalidade do tema em questão. A votação ainda não foi finalizada, porém, a análise das votações prévias sugere que a tendência é que a norma relacionada ao cálculo do benefício por incapacidade permanente seja considerada constitucional, sem apresentar vícios.

4.1.4 Repercussão geral 1300 do STF

No dia 26 de abril de 2024 o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral sobre o tema da aposentadoria por incapacidade permanente. De acordo com o inteiro teor do acordão, é imperativo determinar se o benefício por incapacidade permanente comum viola o princípio da isonomia.

Constitui questão constitucional relevante saber se o cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de doença grave, contagiosa ou incurável, previsto no art. 26, § 2º, III, da EC nº 103/2019, viola o princípio da isonomia (CRFB/1988, art. 5º, caput). (Brasil, 2024)

O relator é o Ministro Luiz Roberto Barroso, mesmo relator responsável pela ADI 6279. Ele explica que o início do julgamento da ADI não gera efeito de sobrestar os processos sobre essa controvérsia constitucional.

Dessa forma, diante de tanta controvérsia de decisões, a declaração de Repercussão geral tem importância pois assim os processos em andamento serão suspensos a fim de aguardar uma decisão que deverá ser aplicada em todas as ações.

4.2 Possíveis soluções

O cerne da controvérsia aqui abordada reside na profundidade e abrangência da reestruturação ocorrida na Previdência Social. Como visto ao longo do trabalho, há diferentes interpretações sobre as mudanças nas legislações previdenciárias e, ao analisar minuciosamente, é viável compreender as perspectivas de todas as partes envolvidas. Contudo, diante de um impasse, é necessário buscar uma possível resolução.

A fim de alcançar um consenso de forma imparcial, é fundamental estabelecer um procedimento que garanta a ponderação adequada dos conflitos intertemporais e espaciais, como os enfrentados pelos sistemas de previdência (Moreira; Oliveira; Almeida, 2022, p.1069).

Desse modo, com base nos entendimentos abordados no presente trabalho, a técnica da ponderação de interesses é essencial para resolver conflitos onde há argumentos sólidos de ambos os lados.

Segundo Daniel Sarmiento (2002, p.104), ao ponderar diferentes interesses em questão, as restrições impostas em um determinado interesse devem ser justificadas através de três critérios. Primeiramente, a restrição de um interesse deve ser idônea para garantir a sobrevivência do outro. Em segundo lugar, essa restrição deve ser a menor possível para proteger o interesse oposto. Por último, o benefício obtido através da restrição de um interesse deve compensar o sacrifício imposto ao interesse antagônico.

Conforme as etapas procedimentais delineadas por Sarmiento, é possível estabelecer uma conexão com o assunto discutido acerca da alteração no cálculo da renda das aposentadorias.

a) Sobrevivência do interesse

Como mencionado, a restrição de um interesse deve ser idônea para garantir a sobrevivência do outro. A idoneidade aqui implica que a medida adotada (redução do benefício) deve ser realmente eficaz para atingir o objetivo proposto (sustentabilidade financeira do sistema de previdência). Para avaliar se a restrição é idônea, precisamos verificar se essa redução de fato contribui para a sobrevivência do sistema previdenciário de maneira eficaz.

Entretanto, o que vemos atualmente pelos meios de comunicação é que a Reforma da Previdência (EC 103/2019) não foi efetiva em garantir a sustentabilidade do sistema de previdência. O debate público e as análises econômicas indicam que, mesmo após a implementação da reforma, o sistema previdenciário brasileiro continua enfrentando desafios financeiros significativos. Isso sugere que a medida de redução dos benefícios por incapacidade permanente não acidentária pode não estar cumprindo sua função idônea de estabilizar o sistema financeiro da previdência.

A Reforma da Previdência impõe um sacrifício excessivo aos segurados sem garantir a necessária sobrevivência do sistema previdenciário. Esta medida, justificada pela necessidade de sustentabilidade financeira, não apenas falha em atingir plenamente seu objetivo, mas também agrava a situação de quem depende desse benefício para manter sua dignidade e qualidade de vida.

Portanto, a restrição imposta não parece estar garantindo a sobrevivência do interesse dos aposentados, é necessário considerar alternativas menos prejudiciais que poderiam ser implementadas para alcançar a mesma sustentabilidade financeira.

b) Restrição mínima possível

A segunda restrição na teoria de ponderação de interesses de Daniel Sarmiento (2002) estabelece que, ao impor uma restrição a um interesse, essa restrição deve ser a menor possível para ainda assim proteger o interesse contraposto. Ou seja, caso não tenha uma solução menos gravosa ao interesse, a redução deve ser apenas o suficiente para solucionar o conflito.

Ao analisar se a restrição imposta pelo governo é a menor possível para proteger o interesse dos beneficiários, pode-se concluir que a redução dos benefícios por incapacidade permanente não acidentária parece excessiva. A redução de 100% para 60% da média salarial representa um corte significativo nos rendimentos dos aposentados. Outras medidas menos prejudiciais aos segurados poderiam ter sido exploradas, demonstrando que a restrição imposta foi desproporcional.

A falta de exploração de alternativas menos lesivas indica que a restrição imposta foi desproporcional, não atendendo ao princípio de ser a menor possível para ainda assim proteger o interesse contraposto.

c) Benefício compensando o sacrifício

Como apontado por Sarmiento (2002), o benefício alcançado com a restrição a um interesse deve compensar o sacrifício imposto ao interesse. Ou seja, a medida restritiva deve resultar em um ganho significativo que justifique o sacrifício feito. Se o benefício obtido não for suficiente para equilibrar o sacrifício imposto, a medida é considerada desproporcional e, portanto, injusta.

De fato, com as restrições, é esperado que a Previdência tenha seus gastos reduzidos. No entanto, essa redução gera efeitos adversos, como segurados que passam a depender mais de programas assistenciais e de saúde pública, pois sua renda não é suficiente para cobrir suas necessidades. Além disso, há o desestímulo à contribuição por parte da população, que deixa de acreditar na proteção social oferecida pela Previdência.

Nessa hipótese, para aliviar as contas da previdência, coloca-se os segurados em dificuldades, o que significa que tal medida não compensa o sacrifício imposto a eles. Não é benéfico ao segurado reduzir sua renda em um momento em que se encontra em estado de vulnerabilidade e depende desse benefício para assegurar sua dignidade e

qualidade de vida. A ponderação de interesses revela que o benefício obtido não é suficiente para compensar as dificuldades enfrentadas por essas pessoas.

Além desses critérios de ponderação mencionados, para Daniel Sarmiento (2002, p. 105), é imprescindível que a ponderação seja sempre direcionada para proteger e promover o princípio da dignidade da pessoa humana. Este princípio resume e sintetiza os valores fundamentais que sustentam a atual ordem constitucional.

Sarmiento (2002, p.76), ainda diz que nenhuma ponderação pode resultar no amesquinamento da dignidade da pessoa humana, pois o ser humano não é apenas um objeto de proteção da ordem constitucional, mas sim a matriz axiológica e o propósito final desta ordem.

Assim, surge a possibilidade de questionar a constitucionalidade da regra de cálculo estabelecida pela Emenda Constitucional 103/2019.

Essa possibilidade se fundamenta na premissa de que tal regra vai contra os princípios da igualdade, proporcionalidade, proteção social e segurança jurídica. E principalmente, impacta um dos valores sociais mais importantes, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, previsto na CF/88 em seu artigo 1º, III.

Um dos objetivos fundamentais da Constituição Federal, segundo o artigo 3º, é fazer prevalecer a dignidade da pessoa humana, reduzir a desigualdade social e promover o bem estar de todos. A partir do momento em que a Previdência nega uma cobertura previdenciária que seja capaz de atender a necessidade de subsistência do segurado, ela se distancia do seu dever de promover a diminuição de riscos sociais.

É evidente que a disparidade de cobertura social instituída pela Emenda Constitucional 103/2019 para o cálculo da renda mensal inicial não está em conformidade com a Constituição Federal. Isso se dá principalmente quando se considera os princípios da dignidade da pessoa humana, da razoabilidade, da proporcionalidade, da igualdade e da contributividade. Além disso, ao observar o projeto constitucional original, que prevê a garantia e efetivação da dignidade da pessoa humana e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com a erradicação da pobreza, fica claro que essa disparidade não pode ser aceita sob um ponto de vista constitucional (Bittencourt, 2023, p.256-257).

O direito previdenciário precisa se adaptar às novas nuances, mas sem se enfraquecer. É crucial que ele se estenda para proteger um número cada vez maior de pessoas, garantindo a todos o acesso a um patamar mínimo de dignidade, assegurando uma vivência verdadeiramente justa e não apenas uma mera sobrevivência, concretizando

assim a tão almejada justiça social em nosso estado democrático de direito (Teodoro; Miraglia, 2017, p.142).

A incerteza financeira amparada pela previdência social pode ter natureza programada ou não programada. A natureza do benefício está intrinsecamente ligada ao nível de imprevisibilidade do risco social que ele visa proteger. Dentre os benefícios oferecidos pela previdência social, a aposentadoria por incapacidade permanente necessita de uma proteção diferenciada devido à essa imprevisibilidade do risco social que busca abranger (Moreira; Oliveira; Almeida, 2022, p.1046).

Garantir proteção aos que são afetados por incapacidades é tão necessária, que no ponto de vista de Wladimir Novaes Martínez (2022, p.42), é sobretudo necessário que o sistema de seguridade social no Brasil revise o Plano de benefícios, eliminando benefícios insustentáveis, como a aposentadoria por tempo de contribuição, e fortalecendo outros, como os benefícios por incapacidade, pois esses possuem um sentido mais protetivo aos cidadãos.

Nesse mesmo sentido, para o autor Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p. 107), a previdência social deve ser direcionada para atender às ‘necessidades sociais’ relacionadas à aposentadoria, limitando na aposentadoria por idade avançada e invalidez. Ele ressalta também que essa restrição às necessidades sociais não implica em garantir um mínimo para a sobrevivência do beneficiário, mas sim em proporcionar uma retribuição pecuniária que possibilite uma vida digna e com bem-estar, desde que esteja dentro de situações justificáveis para a atuação da previdência.

Conforme já mencionado, as alterações no cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária atentam contra o princípio da dignidade da pessoa humana, que se configura como o principal dos princípios. Além disso, tais mudanças contrariam diretamente valores fundamentais como a proporcionalidade, segurança jurídica, proteção social e a isonomia.

Ao final desta análise, a técnica de ponderação de interesses deixa claro que a EC 103/2019 infringe a Constituição ao não proteger adequadamente os direitos dos segurados. Esta constatação serve como um lembrete da importância de um sistema previdenciário que seja verdadeiramente justo e alinhado com os princípios fundamentais de nossa sociedade. A inconstitucionalidade das novas regras reforça a necessidade de um compromisso contínuo com a justiça social e a dignidade humana.

5 CONCLUSÃO

Para uma pesquisa ter real impacto é importante que ela seja capaz de contribuir com a sociedade. Com essa reflexão em mente, ao longo desse trabalho é abordado um tema urgente e relevante: os impactos da reforma da previdência, promovida pela Emenda Constitucional 103/2019, com foco no benefício de aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária.

Em busca de encontrar soluções para os desafios decorrentes desse tema, nos deparamos com diferentes visões e entendimentos, que nos levaram a um ponto crucial: a necessidade de encontrar respostas para um problema que afeta uma parte considerável dos beneficiários da previdência social.

Iniciando o estudo pelo conceito de benefício por incapacidade permanente, foi possível perceber a relevância dessa prestação dentro do sistema de proteção social. Destinado a assegurar uma renda substancial aos segurados impossibilitados de continuar trabalhando, esse benefício desempenha um papel fundamental na garantia do bem-estar e na manutenção da dignidade daqueles que se veem incapacitados de prover seus próprios sustentos.

No entanto, em um contexto pós-Reforma da Previdência, a fragilidade desse benefício se tornou evidente. Com a EC 103/2019, as mudanças criaram uma nova realidade para aqueles que dependem do recebimento da aposentadoria por incapacidade permanente, seja por acidente de trabalho ou por doenças não relacionadas ao trabalho. A distinção entre os dois cenários é clara: o benefício ocasionado por acidente de trabalho garante 100% da média salarial ao beneficiário, enquanto o outro benefício fica restrito a apenas 60% dessa média, podendo aumentar apenas em 2% por ano após exceder 15 anos de contribuição para as mulheres e 20 anos para os homens.

Para entender melhor, antes da reforma da previdência, a aposentadoria por invalidez, como era conhecida, proporcionava aos beneficiários 100% da média salarial. No entanto, com as mudanças implementadas, houve uma divisão que resultou em perdas significativas para os incapazes permanentemente por doenças não relacionadas ao trabalho.

A situação gerou um conflito com interesses divergentes. Enquanto o governo justifica que a reforma foi necessária para garantir a sustentabilidade do sistema, os aposentados se sentem prejudicados pela supressão de seus direitos. Essas diferentes visões

levam a um ponto crucial: a necessidade de encontrar resposta para um problema que afeta uma parte considerável dos beneficiários da aposentadoria por incapacidade permanente.

Evidentemente, com as transformações notadas na sociedade, como a diminuição na taxa de natalidade e uma melhora na qualidade de vida, levando os aposentados a viverem mais, ocorre uma pressão nas constas da previdência. Diante disso, torna-se imprescindível realizar reformas para garantir a sustentabilidade do sistema de previdência. É fundamental questionar até que ponto reformas legislativas podem ferir os princípios constitucionais e diminuir os direitos daqueles que estão em situação de risco social.

Diante desse questionamento, a técnica da ponderação de interesses se mostra valiosa para analisar e resolver conflitos de forma equilibrada. Ao observar as alterações trazidas pela Emenda Constitucional 103/2019 no cálculo dos benefícios por incapacidade, percebe-se, por força de uma ponderação de interesses, que tais modificações não observou princípios importantes, como o princípio da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana.

O Direito, em sua essência, não pode jamais esquecer de seus princípios fundamentais e de seu dever primordial de servir a todos os seus destinatários, sem qualquer distinção de grupo. É imprescindível que princípios como igualdade, proteção social, segurança jurídica e, sobretudo, o princípio da proporcionalidade e a dignidade da pessoa humana sejam devidamente promovidos e nunca subestimados.

Retornando a indagação inicialmente formulada no tema de pesquisa, o benefício por incapacidade permanente não acidentário é um benefício ou malefício? É possível concluir que se trata de um malefício.

Imagine um segurado que, devido a uma doença inesperada, se vê impedido de continuar exercendo sua atividade laboral e precisa recorrer à previdência social. Em vez de receber uma renda proporcional ao seu salário de trabalho, ele se depara com um benefício de valor significativamente inferior. Em um momento de fragilidade e aumento de gastos com tratamentos médicos, essa redução na renda pode representar um grande impacto negativo em sua vida. Dessa forma, para os aposentados, o benefício por incapacidade permanente não acidentário se configura como um verdadeiro malefício em vez de um auxílio efetivo.

É crucial que as medidas adotadas em reformas sejam justas e proporcionais ao nível de risco vivenciado pelos trabalhadores. Assim, incluir o benefício por incapacidade

permanente na reforma da previdência, suprimindo seu rendimento, significa desproteger os segurados quando mais precisam de suporte.

A discussão em torno do benefício por incapacidade permanente não acidentária tem gerado muita controvérsia nos tribunais, sendo até considerada como um tema de repercussão geral. Diante desse cenário de divergências, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem em suas mãos o julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs), que têm como objetivo discutir o cálculo desse benefício. É por meio do voto dos ministros que será determinada a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma em vigor.

Talvez o entendimento aqui apresentado não prevaleça no STF. Os votos iniciais apontam nessa direção, mas é importante ressaltar que o placar atual não é definitivo.

Apesar das incertezas, este trabalho reafirma, através da técnica de ponderação de interesses, a inconstitucionalidade das mudanças introduzidas pela EC 103/2019. A decisão do STF será decisiva e final, mas, independentemente do desfecho, a análise aqui desenvolvida mantém a sua relevância, oferecendo uma contribuição significativa para o debate, ao destacar que a reforma, em sua forma atual, compromete os princípios fundamentais, como da dignidade humana e da proteção social.

REFERÊNCIAS

- ALENCAR, Hermes Arrais. **Cálculo de Benefícios Previdenciários**. São Paulo: SaraivaJur, 2022.
- BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. Curitiba: Alteridade Editora, 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRASIL. Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Boletim Estatístico Da Previdência Social**. Disponível em: file:///C:/Users/thais/Downloads/Beps122019_trab_Final.pdf]. Acesso em: 26 de jun. 2024.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Bolsa Família tem em 2023 a maior média de famílias atendidas, de investimento federal e de valor de benefício da história do programa**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/bolsa-familia-tem-em-2023-a-maior-media-de-familias-atendidas-de-investimento-federal-e-de-valor-de-beneficio-da-historia-do-programa>. Acesso em: 26 de jun. de 2024.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Manual de perícia médica da previdência social**, 2018. Disponível em: <https://www.saudeocupacional.org/v2/wp-content/uploads/2018/03/Manual-T%C3%A9cnico-de-Per%C3%ADcia-M%C3%A9dica-2018.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Qualidade de Segurado**, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/seus-direitos-e-deveres/qualidade-de-segurado>. Acesso em: 11 mar. 2024.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal – Ação Direta de Inconstitucionalidade 6279/DF - Distrito Federal 0034525-55.2019.1.00.0000, Relator: Min. Roberto Barroso, Data de Julgamento: 17/12/2019, Data de Publicação: DJe-284 19/12/2019 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/794732814> Acesso em: 16 maio 2024.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal – Ação Direta de Inconstitucionalidade 6384/DF - Distrito Federal, Relator: Luís Roberto Barroso, Data de Julgamento: 09 set. 2022,

Data de Publicação: Processo Eletrônico DJe-182 Divulg 12 set. 2022, Public 13 set. 2022. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5892097> Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - Repercussão geral no recurso extraordinário 1.469.150 – Paraná, Relator: Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, Data do julgamento: 26 abr. 2024. Processo Eletrônico DJe-084, divulgado em 29 abr. 2024, publicado em 30 abr. 2024. Disponível em:
https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%201469150 Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. TRF-1 - AGREXT: 10020358620224014200, Relator: Marcelo Pires Soares, Data de julgamento: 26 jan. 2023. 1ª Turma Recursal da SJAM e da SJRR. Data de publicação: PJe, 26 jan. 2023. Disponível em:
<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/1824075107> Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. TRF-3 – Recurso Inominado Cível: 5002169-27.2022.4.03.6322, Relator: Gabriela Azevedo Campos Sales Data de julgamento: 18 dez. 2023. 13ª Turma Recursal da Seção Judiciária de São Paulo. Data de publicação: DJEN, 20 dez. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-3/2109799377> Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. TRF-4 - Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (Turma Regional de Uniformização da 4ª região): RS 5003241-81.2021.4.04.7122, Relator: Daniel Machado Da Rocha. Data de julgamento: 11 mar. 2022. Disponível em:
<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1498181563> Acesso em: 16 maio 2024.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito. Superposição das Regras de Transição nas Reformas Constitucionais da Previdência Social Brasileira. **Revista de Direitos Sociais Seguridade e Previdência Social**, v. 6, n. 1, p. 101–122, 2020. Disponível em:
<https://www.indexlaw.org/index.php/revistadssps/article/view/6730/pdf> . Acesso em: 20 abr. 2024.

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

GUEDES, Paulo. **Proposta de Emenda à Constituição**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgleclefindmkaj/https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 26 mar. 2024.

IBRAHIM, Fábio Zambite. **A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação**. Niterói: Impetus, 2011.

MACEDO, Alan da Costa. **A perícia judicial**. Curitiba: Alteridade, 2022.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A seguridade social na Constituição Federal**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1992.

MARTÍNEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de direito previdenciário**. São Paulo: LTr, 2022.

MARTINS, Josélia. **O princípio da proporcionalidade**, 2023. Disponível em: <https://direitoreal.com.br/artigos/principio-da-proporcionalidade-fundamentos-elementos-e-aplicacoes-na-jurisprudencia-do-stf>. Acesso em: 31 mar. 2024.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social: Direito Previdenciário**. 41. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MINAS GERAIS, Subseção Judiciária de Juiz de Fora (Juizado Especial Federal Cível). Procedimento do Juizado Especial 1004498-34.2022.4.01.3801. 2022. Disponível em: <https://pje1g.trf6.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=6fe1cf41abc837d62bc8c97ab8dd3deb5002e50b2c4fc0a51111146bbb9289e0ecf2439c096be30663177bc1d89fc2e0023fd98394e8f8c0&idProcessoDoc=1093618294> Acesso em: 16 maio 2024.

MOREIRA, Jean Soares. O auxílio por incapacidade temporária e a sua sistemática de cálculo após o advento da emenda constitucional 103/2019. *In*: ERAU JR, Marco Aurélio; VICTORIO, Rodrigo Moreira Sodero (Coord.). **Teses revisionais e de inconstitucionalidade a partir da reforma previdenciária (EC 103/2019)**. Curitiba: Juruá, 2020. (Coleção prática previdenciária).

MOREIRA, Moisés Oliveira; OLIVEIRA, Paulo Rogério Albuquerque de; ALMEIDA, Tatiana Felipe. A alteração do cálculo do valor do benefício por incapacidade permanente após a reforma da previdência social brasileira: uma análise do custo social do benefício pela teoria de justiça de John Rawls. *RJLB*, ano 8, n. 5, p. 1042-1082, 2022. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2022/5/2022_05_1041_1082.pdf. Acesso em: 7 abr. 2024.

NASCIMENTO, Márcio Augusto. **Benefícios por incapacidade**. Curitiba: Juruá, 2023
NERY, Pedro Fernando; TAFNER, Paulo. **Reforma da previdência: porque o Brasil não pode esperar?**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

NETTO, Juliana Presotto Pereira. **A previdência social em reforma: o desafio da inclusão de um maior número de trabalhadores**. São Paulo: LTr, 2002.

ONU. Declaração Universal Dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PANCOTTI, Heloísa Helena Silva; SERAU JR., Marco Aurélio; PAULA JUNIOR, Elio Martins de. **Limbo trabalhista-previdenciário e outros casos da prática previdenciária**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2023.

SALVADOR, Sérgio Henrique; AGOSTINHO, Theodoro Vicente; SILVA, Ricardo Leonel da. A fragilidade argumentativa do déficit como justificativa central da proposta de reforma da Previdência Social (PEC n. 06/2019) e seus reflexos no ideário da efetividade dos direitos fundamentais. **Revista Brasileira De Direito Social**, [S. l.], v. 2, n. 3, 2020. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/102> . Acesso em: 2 abr. 2024.

SANTOS, Enoque Ribeiro; RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier. A reforma da previdência social e os direitos de cidadania dos segurados. **Revista Jurídica Unicuritiba**, vol. 03, n°. 60, Curitiba, 2020. pp. 223 – 249. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4180/371372506> . Acesso em: 20 abr. 2024.

SANTOS, Miguel do Rosário. **O Bolsa Família no 1º ano do governo Bolsonaro**. O Cafezinho, 10 fev. 2020. Disponível em: <https://www.ocafezinho.com/2020/02/10/o-bolsa-familia-no-1o-ano-do-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 26 jun. 2024.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002.

TEODORO, Maria Cecília Máximo; MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira. Alguns dos efeitos econômicos, arrecadatórios e sociais da Reforma Trabalhista. *In*: MELO, Raimundo Simão de; ROCHA, Cláudio Jannotti (Coord.) **Constitucionalismo, trabalho, seguridade social e as reformas trabalhista e previdenciária**. São Paulo: LTr, 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Auditoria Operacional**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/auditoria-aponta-falhas-no-cadunico-com-prejuizo-potencial-de-r-34-bilhoes-ate-dezembro.htm>. Acesso em: 26 jun. 2024.