

DIREITOS DA PERSONALIDADE, VEDAÇÃO E O RETROCESSO SOCIAL: UMA ANÁLISE DO NOVO REGRAMENTO DA APOSENTADORIA ESPECIAL PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 103/2019

RIGHTS OF PERSONALITY, PROVISIONS AND SOCIAL SETBACK: AN ANALYSIS OF THE NEW RULE ON SPECIAL RETIREMENT BY CONSTITUTIONAL AMENDMENT N. 103/2019

Dirceu Pereira Siqueira¹

Cleber Sanfelici Otero²

Ernani José Pera Junior³

RESUMO

O presente artigo analisa as novas regras de aposentadoria especial instituídas pela EC 103/2019, especialmente a instituição do requisito idade. A modificação constitucional deverá ser avaliada sob a perspectiva da manutenção da proteção do risco social a que se destina. Para tanto, dois institutos merecem consideração: a vedação ao retrocesso social e a proibição à proteção social insuficiente. Pelo primeiro instituto será possível a avaliação comparativa entre a norma revogada e a norma reformadora, sendo necessária a apuração dos fundamentos que justificaram o retrocesso e o (des)respeito ao núcleo essencial do direito. Pela proteção social adequada será avaliada a norma já inserida na Constituição, com o fim de que seja verificada sua suficiência. Seja pelo retrocesso social ou pela proteção insuficiente conferida pela EC 103/2019, tem-se que inúmeros direitos de personalidade poderão ser atingidos, porquanto a imposição da manutenção de condições de trabalho insalubre ou perigoso a trabalhadores de maior idade proporcionaria a potencialização de maiores danos à integridade física. Na elaboração deste artigo, adota-se o método dedutivo e a metodologia pautada na revisão jurisprudencial e bibliográfica, utilizando-se de artigos, livros, teses e dissertações atinentes a temática.

PALAVRAS-CHAVE: Aposentadoria Especial; EC n. 103/2019; Retrocesso Social; Proteção insuficiente.

¹ Coordenador e Professor Permanente do Programa de Doutorado e Mestrado em Direito do Centro Universitário Cesumar (Unicesumar); Pós-doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (Portugal), Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino - ITE/Bauru, Especialista Lato Sensu em Direito Civil e Processual Civil pelo Centro Universitário de Rio Preto, Pesquisador Bolsista - Modalidade Produtividade em Pesquisa para Doutor - PPD - do Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICETI), Professor nos cursos de graduação em direito da Universidade de Araraquara (UNIARA) e do Centro Universitário Unifafibe (UNIFAFIBE), Professor Convidado do Programa de Mestrado em "Gestão Estratégica de Empresas - Master Of Science in Administrative Studies (MSAS)" - Disciplina: "Ética e Legislação" University Missouri State – EUA, Consultor Jurídico, Parecerista, Advogado. Email: dirceu.siqueira@unicesumar.edu.br

² Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela ITE, Bauru/SP. Professor no Curso de Graduação em Direito e no Programa de Mestrado e Doutorado em Ciências Jurídicas da Unicesumar. Pesquisador Bolsista do Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICETI). Juiz Federal. Endereço Eletrônico: cleber.otero@unicesumar.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6035-7835>

³ Doutorando em Direito pela Unicesumar; Mestre em Ciências Jurídicas pela Unicesumar; Professor do Curso de Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Email: ernanipera@hotmail.com

ABSTRACT

This article will analyze the new special retirement rules established by EC 103/2019, especially the institution of the age requirement. The constitutional amendment must be evaluated from the perspective of maintaining the protection of the social risk to which it is intended. For that, two institutes deserve consideration: the prohibition of social retrogression and the prohibition of insufficient social protection. By the first institute, it will be possible to make a comparative assessment between the revoked norm and the reforming norm, being necessary to ascertain the grounds that justified the setback and (dis)respect to the essential core of the law. For adequate social protection, the norm already inserted in the Constitution will be evaluated, in order to verify its sufficiency. The hypothetical-deductive method and the methodology based on jurisprudential and bibliographic review will be adopted, using articles, books, theses and dissertations related to the subject.

KEYWORDS: Special Retirement; EC n. 103/2019; Social Regression; Insufficient protection.

INTRODUÇÃO

O presente estudo abordará a aposentadoria especial e as alterações proporcionadas pela Emenda Constitucional n. 103/2019, que inseriu o requisito idade mínima como critério para se aposentar no Brasil, exceto na hipótese por incapacidade. A inserção do malfadado requisito idade na aposentadoria especial gerou profunda perplexidade diante da contradição entre o limite etário e a finalidade do instituto e do risco social protegido. Mostra-se totalmente incompatível com o caráter teleológico da aposentadoria especial a imposição de idades avançadas para o gozo da benesse, já que o benefício tem por finalidade antecipar o ato concessório da aposentadoria com o objetivo de preservar a saúde do trabalhador exposto a condições de trabalho insalubres ou perigosas. Inegavelmente, a imposição de um limite mínimo de idade ao trabalhador exposto a condições de trabalho mais desgastantes, em virtude da presença de agentes nocivos que atentam diretamente contra sua integridade física e psíquica, além de desrespeitar o caráter teleológico do benefício, estabelece manutenção de inaceitável vulnerabilidade ao trabalhador, porquanto o avanço da idade representa exponencial incremento dos riscos a acidente de trabalho e ao desenvolvimento de doenças ocupacionais. Nesse contexto, os direitos relacionados à preservação da integridade física e da integridade psíquica, enquanto direitos de personalidades são, assim, profundamente afetados.

A avaliação dos novos regramentos da aposentadoria especial será realizada em cotejo com dois institutos que se prestam a apurar a validade das normas retrocessivas – vedação ao retrocesso social, e a suficiência da proteção social desejada pelo direito fundamental normatizado – proibição à proteção insuficiente. Há que se responder às seguintes indagações: a norma inserida pela EC 103/2019, que estabeleceu idade mínima para aposentadoria especial, desrespeitou a cláusula de

vedação ao retrocesso social? Com a nova norma o núcleo de proteção social destinada à aposentadoria especial foi preservado, a ponto de ter sido mantida sua proteção suficiente? Com a utilização dos respectivos institutos será possível a avaliação da (in)correção da norma reformadora e da sua eficácia destinada à proteção social esperada.

Para tanto, serão abordados dois temas preparatórios para seja possível alcançar o objetivo esperado. Em um primeiro tópico, serão tratadas as razões que fundamentam os discursos da reforma da Previdência Social e o conteúdo geral da Emenda Constitucional da EC 103/2019. No tópico seguinte, será abordada a aposentadoria especial, seus fundamentos e regras (revogadas e vigentes).

Com as premissas estabelecidas – justificativas das reformas, os fundamentos e os requisitos da aposentadoria especial – será abordado cada um dos institutos. Com efeito, será apurada a eventual violação, pela Emenda Constitucional, ao instituir limite etário na aposentadoria especial, à cláusula de vedação ao retrocesso social, o que se dará pela avaliação das justificativas e pela manutenção do núcleo essencial do direito. Na sequência, será abordada a proibição à proteção insuficiente da aposentadoria especial, tendo em vista o risco social a ser protegido e as restrições impostas pela norma reformadora.

Para a concretização do fim deste trabalho utilizar-se-á, como método de pesquisa, a pesquisa bibliográfica, obtida em livros e artigos científicos pátrios e estrangeiros; pontualmente serão apresentados julgados de Tribunais brasileiros, com o objetivo de revelar a tendência da interpretação sobre as normas objeto análise. Será utilizado, sobretudo, o método dedutivo, como instrumento de abordagem, já que o objeto central na maior parte das passagens será a avaliação crítica da norma jurídica e suas consequências específicas aos trabalhadores, a seus direitos de personalidade, e também à validação da cláusula de vedação ao retrocesso social e da cláusula de proteção (in)suficiente. Servirá como relevante instrumento o manejo do método auxiliar histórico e o comparativo, especialmente diante da necessidade da abordagem histórica que envolve as modificações previdenciárias recentes e o paralelo entre as regras anteriores e a legislação vigente.

1. DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 103/2019

A reforma previdenciária alterou profundamente os direitos previdenciários, tanto os do Regime Geral da Previdência Social, quanto aqueles do Regime Próprio da Previdência Social, destinados aos servidores públicos federais. Afinal, o que está em questão não é somente a maior ou menor limitação a um determinado direito, mas sim a diminuição do espectro de proteção social que é oferecida pela Previdência Social, que atinge diretamente o cidadão em sua condição humana, em sua capacidade de responder aos riscos sociais que lhes

são impostos, afetando inevitavelmente os direitos de personalidade e a própria dignidade da pessoa humana. O desenvolvimento do conteúdo deste artigo, assim, exigirá a avaliação das razões das reformas previdenciárias e também o conteúdo específico alterado pela Emenda Constitucional n. 103/2019. Para tanto, será manejado método auxiliar de avaliação histórica e comparativa, tendo em vista o paralelo inevitável entre as normas revogadas e as normas revogadoras.

1.1 DA BREVE EXPOSIÇÃO “DA ONDA E DO DISCURSO REFORMISTA”

A Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019, trouxe consigo a concretização de restrições a direitos de índole previdenciária, proporcionando a limitação e retrocesso a inúmeros benefícios previdenciários, dentre os quais a aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por idade e aposentadoria especial.

A justificação discursiva, para não dizer, em alguns casos, retórica, pautou-se no déficit previdenciário e na insustentabilidade atuarial do sistema previdenciário, porquanto aliado à crise fiscal observam-se mudanças demográficas capazes de agravar o equilíbrio financeiro do regime de previdência (NASSAR, 2014). Dito de outra forma, o incremento da expectativa de vida do brasileiro e a má gestão do dinheiro público, impediriam não somente a evolução, como a manutenção dos direitos sociais conquistados ao longo do longo de considerável caminho histórico.

A “onda reformadora” de direitos previdenciários há muito teve início. Cita-se, como forma de demonstrar o processo constante de ataques aos direitos sociais, a Emenda Constitucional n. 20/98, que, dentre outras modificações, extinguiu a aposentadoria proporcional; também a Lei 9.876/99, que modificou a forma de cálculo dos benefícios previdenciários e que instituiu o fator previdenciário (regra capaz de proporcionar profunda redução do valor na aposentadoria por tempo de contribuição); Emenda Constitucional n. 41/2003, que alterou as regras para o cálculo dos benefícios dos servidores públicos e que passou a exigir a contribuição social dos servidores públicos aposentados; Lei 13.133/2015, que alterou profundamente a pensão por morte, ao estabelecer limites de manutenção da pensão por morte segundo a idade do cônjuge ou companheiro(a) beneficiário, que exigiu tempo mínimo de convivência e de carência para a concessão e manutenção da pensão por morte, e que reduziu o valor do benefício (NASSAR, 2014, p. 254-269); por fim, a Emenda

Constitucional n. 103/2019, que realizou alteração em inúmeros benefícios previdenciários, ao estabelecer limitações quanto à concessão e cálculo das prestações.

Inegável a alteração demográfica da população, diante do considerável aumento da expectativa de vida. O processo de envelhecimento da população inevitavelmente acarreta profundas consequência para Previdência Social, que terá tempo maior para a manutenção dos benefícios previdenciários em geral. Todavia, o discurso utilizado tende a comparar a realidade brasileira com a realidade europeia, retratando verdadeiro sofisma, já que as realidades são profundamente diferentes. Nesse sentido, destaca-se estudo realizado pela Comissão Econômica e Social para os Países da América Latina e Caribe (HENCHUAN, 2012, p. 91):

Em 2010, as pessoas mais velhas na Europa chegaram a 22% do total da população, porcentagem 2,2 vezes maior que na América Latina e no Caribe. Em 2040 esta proporção cairia para 1,5 (31,6% frente a 21,4%). Em 2050, os idosos na América Latina e no Caribe representariam 26% da população total. Isto significa que na metade deste século, a região poderia atingir o mesmo estágio do processo de envelhecimento que os países desenvolvidos possuem atualmente, em que uma em cada cinco pessoas possui 60 anos ou mais (livre tradução).⁴

Quanto ao argumento financeiro, chama atenção a lição de José Antonio Savaris ao afirmar que a austeridade econômica e fiscal, destinada à retração dos direitos sociais, iniciada na década de 90, decorreu não somente da realidade socioeconômica brasileira, mas também de uma agenda neoliberal e ideológica contrária ao alargamento da proteção social proporcionada pela Constituição Federal de 1988, que, a rigor, jamais foi concretizada (SAVARIS, 2011, p. 128). Neste mesmo sentido, prossegue Lênio Streck ao afirmar que o *welfare state no Brasil, foi (e é) um simulacro*, já que as promessas de modernidade não cumpridas acarretam ainda mais desigualdade social (STRECK, 2014, p. 205).

Por isso, sem embargo das demais causas que justificaram as modificações previdenciárias, há muito, assim, ouve-se o mesmo discurso sobre o déficit previdenciário e a necessidade de redução do custo previdenciário. É inegável a necessidade de cumprimento da ordem constitucional de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes previdenciários, nos termos do artigo 201 da Constituição Federal. Porém, o discurso

⁴“En 2010, las personas mayores en Europa bordeaban el 22% de la población total, porcentaje 2,2 veces mayor que el América Latina y el Caribe. En el año 2040 esta razón disminuiría a 1,5 (31,6% frente a 21,4%). En 2050, las personas de edad de América Latina y el Caribe representarían el 26% del total de la población. Esto significa que a mediados de este siglo la región podrá llegar al mismo estado del proceso de envejecimiento en que están los países desarrollados en la actualidad, en el que una de cada cinco personas tiene 60 o más años de edad”. (HENCHUAN, 2012, p. 91)

apresentado mostra-se oportunista e raso, porquanto a despeito de tais medidas reducionistas importarem necessidade diante da crise financeira:

não foram esclarecidas à opinião pública as causas que levaram à fragmentação das fontes de financiamento da Seguridade Social, o uso dos recursos da Previdência para finalidades diversas daquelas impostas constitucionalmente, omitidas as estatísticas relacionadas às isenções e sonegação das contribuições à Previdência, entre outras. (NASSAR, 2014, p. 254)

Não por acaso, as críticas lançadas encontram eco em inúmeros autores, que enriquecem o discurso ao abordar elementos dos mais variados, a exemplo daquele que envolve a prática rasa, terrorista e subversiva dos motivos para a reforma, a despeito a necessidade de uma abordagem profunda e interdisciplinar (diante dos aspectos demográfico, econômico, político, jurídico e social), cuja finalidade é a de *cercear a confrontação de argumentos, encobrir suas verdadeiras premissas e seus defensores, e, sobretudo, obscurecer os subjacentes propósitos e interesses envolvidos nas reformas* (DORNELLES; LEITE, 2010, p. 20).

A concretização do mandamento constitucional de higidez financeira do regime previdenciário a rigor teve talvez como único destinatário os direitos sociais, mediante a prática reiterada de restrições a direitos previdenciários, especialmente. Medidas relacionadas ao melhor aproveitamento, eficácia e gestão dos recursos dirigidos ao serviço previdenciário, o maior combate a fraudes previdenciárias, a adequação do processo decisório administrativo, por certo representam grande desperdício de recursos financeiros, e foram (e são) negligenciados pela Administração Pública.

Ações recentes foram introduzidas para a revisão de benefícios previdenciários, a fim de que fossem apuradas eventuais irregularidades na concessão e manutenção, especialmente, em benefícios por incapacidade, a exemplo da MP nº 767, de 6 de janeiro de 2017, convertida na Lei nº 13.457, de 26 de junho de 2017, e da MP nº 871, de 18 de janeiro de 2018, convertida na Lei nº 13.846/2019. Trata-se de medidas recentes muito mais dirigidas a coibir fraudes, do que propriamente a estabelecer práticas administrativas e de gestão mais adequadas e eficazes. Nada se observa, do mesmo modo, quanto à necessidade de se estabelecer critérios adequados de análise, eficiência procedimental e adequação decisória, já que a judicialização das questões previdenciárias constitui custos indiretos de difícil apuração, relacionados à atuação do Poder Judiciário e da Procuradoria Federal, honorários de sucumbência, e juros de mora aplicados.

Nestes termos, quando se afirma a necessidade de restrição aos direitos, há que se ponderar criticamente os argumentos lançados, os quais, se não falaciosos, são revelados ao público em geral sob diversa roupagem, com o claro objetivo de camuflar agenda ideológica de índole neoliberal, tendente ao esvaziamento das obrigações estatais. Afinal, as “reformas da previdência social no Brasil, não são pois, meros arranjos conjunturais para um equilíbrio de caixa, como apregoa o governo, mas um processo de refundação das relações de acumulação e das relações de classe” (FALEIROS, 2000, p. 102).

Superada breve apresentação acerca da breve história sobre as reformas previdenciárias que antecederam a Emenda Constituição n. 103/2019, bem como as causas controversas que justificaram as restrições impostas aos direitos sociais de índole previdenciária, revela-se oportuno tratar do conteúdo da reforma previdenciária trazida pela respectiva Emenda Constitucional, de modo que seja possível posteriormente a abordagem específica acerca da aposentadoria especial.

1.2 DO CONTEÚDO DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA INAGURADA PELA EC 103/2019

A proposta de Emenda Constitucional n. 06, de iniciativa do Poder Executivo, fora apresentada na Câmara dos Deputados no dia 20 de fevereiro de 2019, o objetivo principal do referido projeto foi o de proporcionar a proteção do sistema previdenciário, “evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro”.

A referida proposta de Emenda Constitucional, após o regular trâmite legislativo, foi convertida, na data de 12 de novembro de 2019, na Emenda Constitucional n. 103.

Antes de adentrar no conteúdo modificador da Emenda Constitucional n. 103, a fim de apurar a equivalência do discurso reformador trazido no item anterior e aquele aplicado na presente reforma, faz-se mister sintática avaliação da exposição de motivos que justificaram a mudança constitucional. O discurso tem início pela necessidade da mudança das políticas públicas diante da desigualdade social, já que a distribuição de renda é uma das mais discrepantes no mundo, “metade da população tem acesso a 10% do total da renda familiar, enquanto a outra metade tem acesso a 90%”. (BRASIL, 2019).

A premissa estabelecida como fundamento para mudança previdenciária mostra-se completamente equivocada. Não parece razoável que a restrição a direitos que são destinados, em sua grande parte, a parcelas mais hipossuficientes da população seja responsável pelo profundo problema da concentração de renda. Ora, se os direitos sociais, e, por consequência, aqueles de índole previdenciária, “son expresiones concretas de La igualdad sustancial, pues consistenen un dar o em um haceren favor de algunos individuos según ciertos criterios que introducen inevitablemente desigualdades normativas”(BARUFFI, 2009, p. 180), não há mínima possibilidade em admitir que a restrição de tais direitos pudesse resolver o problema da distribuição de renda em nosso país.

Seguindo a ordem discursiva anteriormente apresentada, e repetida a cada nova reforma previdenciária, tem-se a modificação demográfica com o envelhecimento da população como fundamento para restrição a direitos sociais. Inquestionável este ponto, vez que é nítido o incremento da expectativa de vida do brasileiro. Entretanto, como já indicado acima, os patamares europeus de envelhecimento da população não poderiam ser utilizados para a realidade brasileira. Demais disso, ao contrário do que aduz a exposição de motivos, não há considerável redução da taxa de fecundidade, conforme se observa dos próprios dados apresentados no documento⁵.

A afirmação sobre a busca pela equidade na realização das normas reformadoras também constitui arremedo de verdade. Sabe-se que a reforma previdenciária deixou de contemplar os integrantes das Forças Armadas. Também não foram contemplados na reforma, em virtude modificação apresentada pela Câmara dos Deputados, os integrantes dos Regimes Próprios de Previdência dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal. Como reivindicar a justiça em norma que produz tamanha restrição a direitos fundamentais se não há inclusão de parcela considerável de privilegiados beneficiários do sistema previdenciário?

Salienta-se que a desigualdade e injustiça na esfera previdenciária revela-se de forma histórica, endêmica e estrutural. Para tanto, basta breve incursão no desenvolvimento histórico da proteção social, quando, por muito, verificou-se ampla proteção social destinada aos servidores públicos, a par da ausência contumaz de políticas de proteção sociais aos trabalhadores da iniciativa privada (ALVIM, 1979, p. 11-44). Do mesmo modo, pode-se citar

⁵ A propósito: “Redução da taxa de fecundidade. A queda na taxa de fecundidade (números de filhos por mulher fértil) ao longo do tempo é um dos fenômenos demográficos que vem ocorrendo de forma acelerada no País. Em 1960, era cerca de 6 filhos por mulher, reduzindo-se para menos de 1,8 atualmente e esperado que atinja um patamar de cerca de 1,66 filhos por mulher em 2060.”(BRASIL, 2019)

a coalização de interesses do Estado e dos grandes empresários, ausente o trabalhador, diante da falta de representatividade, na formação do sistema de proteção social (DELGADO, 2004, p. 100). Por certo, não seria a presente reforma capaz de materializar a justiça, tampouco modificar a desigualdade existente desde a formação das primeiras regras de tutela social, especialmente quando revestida de um único interesse econômico e neoliberal.

Pela breve incursão na exposição de motivos exposta na Proposta de Emenda Constitucional, tem-se que as justificativas e fundamentos pautaram-se naqueles já amplamente conhecidos e próprios de qualquer outra reforma previdenciária. A avaliação perfunctória das razões para a limitação dos direitos previdenciários foi possível ser claramente verificada por ocasião das audiências públicas realizadas no Senado Federal⁶. Portanto, mais do mesmo em relação as justificativas, dados e informações trazidas para que fosse aprovada a reforma previdenciária.

Traçado sintético contexto e discurso em que se apoiou a alteração constitucional, cumpre agora a abordagem acerca do conteúdo trazido pela norma sob análise.

Pode-se, inicialmente, dizer que a reforma previdenciária foi abrangente, porquanto atingiu não somente os trabalhadores da iniciativa privada, vinculados ao Regime Geral da Previdência Social, como também alcançou os servidores públicos federais, vinculados ao respectivo Regime Próprio de Previdência Social (CASTRO, 2020, p. 40). Do mesmo modo, a reforma foi profunda, já que os benefícios foram drasticamente alterados, como se verá a seguir.

A aposentadoria por idade, nos termos do artigo 19 da EC 103/2019, teve incremento, para o homem, da carência exigida para a concessão do benefício, passado de 180 meses, para 240 meses, sendo aplicável a regra aos segurados que se filiarem após a vigência da referida Emenda Constitucional. Para a mulher, a carência de 180 meses foi mantida, mas a regra permanente, alterou a idade mínima de 60 anos para 62 anos de idade.

⁶ Interessante compilado, denominado Manual Crítico da Reforma Previdenciária, retrata o fato ocorrido por ocasião das audiências públicas (EMKE et al., 2019, p. 7): “recordamos que foram realizadas duas audiências públicas no Senado Federal, em 20 de setembro e 16 de outubro de 2019, para comprovar a falsificação das contas pelo Executivo Federal. Como o conjunto dos dados sigilosos relativos às contas que amparavam a PEC n. 6 nunca foram entregues pelo Governo ou exigidos pelos parlamentares, as audiências registraram que, com a aprovação da proposta, a pobreza iria aumentar, principalmente, entre os aposentados, conforme nota técnica do CECON-UNICAMP.”

A aposentadoria por tempo de contribuição, enquanto regra permanente, aplicáveis aos segurados filiados após a Emenda Constitucional n. 103/2019, foi extinta. A aposentadoria por tempo de contribuição foi mantida somente enquanto regra transitória, ou seja, para aqueles que já eram segurados do Regime Geral da Previdência Social ao tempo da EC 103/2019, que passou a exigir maior tempo de contribuição (pedágio) e, em alguns casos, idade mínima, conforme previsão dos artigos 15, 16, 17 e 20.

A aposentadoria especial, em sua redação permanente, passou a exigir, além do tempo de contribuição exclusivamente especial, a idade mínima. Quando muito, para aqueles que já eram segurados, outorgou-se regra transitória, com a possibilidade de soma da idade com o tempo de contribuição (sistema de pontos). Tal benefício, oportunamente, será objeto de análise mais detida, em virtude de sua importância para o assunto tratado.

A Reforma Previdenciária também alterou a sistemática de cálculo do benefício, que passou a considerar, para obtenção da média, a totalidade dos salários do segurado, considerados desde a vigência do Plano Real (07/1994); em substituição ao procedimento anterior que utilizava 80% das maiores contribuições para o mesmo período, nos termos do artigo 26. Alteração do sistema de cálculo da aposentadoria por invalidez, agora denominada benefício por incapacidade permanente, também foi realizado, com a incidência de coeficiente variável de acordo com o tempo de contribuição do segurado (CASTRO, 2020, p. 40).

Limitações econômicas também foram estabelecidas para o recebimento cumulado de pensões deixadas por cônjuges ou companheiros(as), segundo teor do artigo 24 da Emenda Constitucional n. 103/2019.

Saliente-se, por derradeiro, que importante questão existente na Proposta de Emenda Constitucional n. 6 foi retirada por emenda oferecida na Câmara dos Deputados. A ideia inicial do governo envolvia a implantação do sistema de capitalização no regime previdenciário, em substituição ao sistema da solidariedade (EMKE et al., 2019, p. 8).⁷ Com efeito, cada segurado iria subsidiar seu próprio benefício, mediante as contribuições efetuadas. Tal sistema enfraquece a proteção contra os riscos sociais mais relevantes, porquanto impede a fruição mais completa dos benefícios não programados. Nesse ponto,

⁷Sobre a aproximação entre o sistema previdenciário brasileiro e o sistema previdenciário chileno (fundamentado na capitalização) destaca-se o seguinte artigo *A nova ofensiva ao sistema previdenciário brasileiro: um paralelo com o modelo privatista chileno*. PORTELA, André; SOUZA, Bruno Calil Nascimento. *A nova ofensiva ao sistema previdenciário brasileiro: um paralelo com o modelo privatista chileno*. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 58, p. 14-41, jan/jun 2021.

salutar a intervenção do Poder Legislativo para a exclusão da mudança inicialmente projetada pelo Poder Executivo.

Cumpra esclarecer que, seguramente, todas as modificações operadas tiveram um único e evidente propósito: atender ao argumento da autoridade econômica, ainda que às custas do “direito fundamental à Previdência Social [...] seja ofendido em sua essência, reduzido a uma questão de política fiscal e conduzido a uma solução de mercado”(DORNELLES; LEITE, 2010, p. 21).

2. DA APOSENTADORIA ESPECIAL

No capítulo vestibular foram avaliadas as razões que costumeiramente são utilizadas para justificar as restrições aos direitos sociais, especialmente os direitos previdenciários. As críticas contrárias ao discurso “reformador” foram igualmente apresentadas. Na sequência, foi dirigido enfoque especificamente à Emenda Constitucional n. 103/2019, tanto quanto às suas justificativas, quanto a algumas modificações concretizadas. Estabelecidas as premissas capazes de proporcionar a compreensão do movimento reformador que alcançou a aposentadoria especial, mostra-se agora oportuna a análise pontual sobre este benefício previdenciário.

2.1 DOS FUNDAMENTOS HISTÓRICO-SOCIAL, PRINCIPIOLÓGICO E NORMATIVO-CONSTITUCIONAL DA APOSENTADORIA ESPECIAL

A aposentadoria especial é um benefício previdenciário destinado a compensar o trabalhador sujeito à atividade que prejudica sua saúde ou integridade física, em virtude da exposição a agentes nocivos, proporcionando antecipação da jubilação (RIBEIRO, 2014, p. 33). Nesses termos, a aposentadoria especial confere a antecipação da aposentadoria àquele trabalhador exposto a condições prejudiciais, como maneira de preservar sua saúde ou integridade física.

A compreensão dos fundamentos da aposentadoria especial exige análise do peculiar risco social que pretende proteger. A noção de risco e proteção social, assim, mostra-se indispensável para a devida avaliação de qualquer benefício previdenciário.

A formação histórica da Previdência Social foi desenvolvida pela ideia de risco social, como objetivo precípua da atuação estatal proporcionar o mínimo de segurança social.

A invalidez, acidente, morte, velhice, desemprego sempre afligiram as pessoas e, como resposta, o Estado aparelhou-se para que fosse possível proporcionar maior segurança social. Por certo, o desenvolvimento dos instrumentos contra os riscos sociais não se deu de maneira espontânea, mas sim por mecanismos sociais de reivindicação e pressão. A célebre frase daquele a quem é atribuída a origem da proteção previdenciária bem ilustra o clima social, econômico e político, do final do Século XIX, quando tiveram início as primeiras regras de proteção social, nas palavras de Otto Von Bismark: “por mais caro que pareça o seguro social, é menos oneroso do que os custos de uma revolução”(MORENO, 2009, p. 64).

Não por acaso, os direitos previdenciários foram elevados como direitos fundamentais de natureza social, chamados de direitos fundamentais de segunda dimensão.

O risco social pode ser concebido em duas perspectivas diversas. Em uma delas, mais restrita, o risco social haveria de ser considerado como as causas que proporcionam a impossibilidade da continuidade do trabalho ao segurado, em uma clara e direta relação causa-consequência. A concepção mais abrangente, considera o risco social como as causas que configuram insegurança na vida do ser humano (LADENTHIN, 2021, p. 86), admitindo-se assim riscos que não causam diretamente a impossibilidade de se obter renda ou de se desempenhar o labor.

O risco social que justifica a aposentadoria especial compreende a noção mais restrita de risco social. Muito embora não se verifique, pela prática das atividades prejudiciais à saúde do trabalhador, efeito imediato ou direto que possa concretizar o risco social que impeça a continuidade do trabalho, o risco estará presente desde o primeiro momento de exposição. Afinal, as condições adversas do trabalho, salvo na hipótese de acidente de trabalho, ocasionam prejuízos paulatinos e muitas vezes imperceptíveis, que, ao fim, acarretam consideráveis malefícios à saúde.

Afinal, a “incapacidade não era o fato gerador do benefício, mas sim a exposição aos agentes prejudiciais à saúde, causadores de desgaste físico e/ou mental, pelo tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos, tendo a saúde como bem maior a ser protegido”(LADENTHIN, 2021, p. 97). Por isso, a aposentadoria especial atua como instrumento capaz de frustrar a consumação de dano futuro, “sob pena de a aposentadoria especial dar lugar a outros benefícios, por incapacidade e, na falta do segurado, pensão por morte”(SCHUSTER, 2021, p. 62).

A abordagem acerca do risco social na aposentadoria especial dá azo a embasamento principiológico oportuno. Merece nota o princípio da solidariedade. O princípio da

solidariedade conjuga a compreensão social de que o indivíduo, sozinho, seria “incapaz de suportar o peso dos encargos produzidos pelos riscos sociais”(MARTINEZ, 2001, 76). Aplicada a noção histórico-social do referido princípio à atual noção da Previdência Social, pode-se obter a seguinte conclusão (MARTINEZ, 2001, 74):

A solidariedade social significa contribuição da maioria em benefício da minoria. Há constante alteração dessas parcelas da maioria e da minoria e, assim, num dado momento, todos contribuem e, noutro, todos se beneficiam da contribuição da coletividade.

O cotejo entre a noção do risco social da aposentadoria especial com o princípio da solidariedade permite compreender que, coletivamente, “o risco da atividade insalubre e ou perigosa deve ser compartilhado pela sociedade”; e que se espera sejam os danos mais prevenidos do que compensados. O risco, assim, “surge mais como discrimen para desigualar contribuintes, e não para cobrar de quem mais demanda prevenção ou serviços” (SCHUSTER, 2021, p. 26).

Oportunamente tais fundamentos deverão ser aplicados, porquanto, ao que parece, a imposição das restrições trazidas pela reforma previdenciária subverte a diretriz da aposentadoria especial, ao penalizar a vítima e desconsiderar o verdadeiro beneficiário do serviço insalubre ou perigoso prestado, esquecendo-se que “a solidariedade sem retorno, das empresas imposta pela lei, talvez uma manifestação de sua responsabilidade perante o risco social”. A avaliação crítica sobre a reforma dirigida à aposentadoria especial será retomada em momento adequado.

Princípio próprio do Direito Ambiental foi incorporado pelo Direito Previdenciário, porquanto guarda profunda pertinência com temas relacionados não somente à proteção ambiental, mas também atinentes à proteção social. O princípio da prevenção-precaução foi desenvolvido pelo Direito Ambiental, tendo como conteúdo a diretriz traçada para que fossem evitados danos e riscos ao meio ambiente. Diferencia-se a prevenção da precaução, já que aquela visa à proteção contra riscos conhecidos, esta se direciona à proteção contra atitudes potencialmente perigosas, mas que não se sabe, com certeza, o grau de risco.

A transposição do princípio da precaução-prevenção ao Direito Previdenciário guarda profunda pertinência. A incidência do conteúdo principiológico sobre os benefícios por incapacidade seria capaz promover maior respeito ao direito universal à saúde, mediante a eleição de novos critérios para apurar o cabimento a benefício por incapacidade, e, conseqüentemente, revelar a “sua função no interior de um sistema de gestão de

riscos”(SCHUSTER; VAZ, 2018, p. 193). Quanto ao benefício de aposentadoria especial, o princípio abordado poderia encaminhar a ação voltada a não concretização do dano - prejuízo à saúde em virtude da exposição habitual e constante aos agentes nocivos. A orientação quanto ao levantamento das condições ambientais do trabalho, que se documenta pelo Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho, bem como a realização de políticas para preservação do meio ambiente do trabalho, pode inserir como o aspecto pragmático do princípio da precaução-prevenção no que se refere ao benefício de aposentadoria especial.

Além dos fundamentos de matiz histórico-social, decorrente da proteção contra a materialização do risco, e o principiológico, pode-se citar um outro aspecto que justificativa a aposentadoria especial: o fundamento normativo-constitucional.

O alargamento social trazido pela Constituição Federal de 1988 trouxe fundamento específico ao benefício previdenciário de aposentadoria especial. A redação originária da Constituição Federal, no artigo 201, inciso I, previa a “cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes de trabalho, velhice e reclusão”.

Alteração proporcionado pela Emenda Constitucional n. 20, de 16 de dezembro de 1998, alterou pontualmente a referida dicção, ao prever a cobertura dos “eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada.”

A atual dicção do artigo em questão foi modificada pela Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019, quando estabeleceu a seguinte redação: “cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada.”

Verifica-se a alteração da expressão doença para a incapacidade temporária ou permanente para o trabalho, ao se comparar a dicção originária e a previsão legal atual. Apesar da modificação, tem-se que a aposentadoria especial, em qualquer uma das situações, guarda fundamento constitucional, porquanto a antecipação da aposentadoria que deve propiciar a aposentadoria especial tem como função a de preservar a ocorrência da doença ou, num plano mais agravado, a ocorrência de qualquer estado incapacitante. A respeito da justificativa constitucional-normativa, avaliação mais profunda será realizada, por ocasião da análise do eventual (des)respeito trazida pela norma reformadora aos princípios constitucionais da proibição ao retrocesso social e da proibição à vedação insuficiente. Por ora, basta a indicação da pertinência constitucional da aposentadoria sob estudo.

Outro ponto da Constituição Federal de 1988 permite a conclusão acerca da natureza constitucional outorgada à aposentadoria especial. O artigo 201, parágrafo primeiro excepciona a regra que impede a adoção de requisitos diferenciados para a concessão de

benefícios previdenciários. No inciso segundo o mencionado dispositivo legal expressamente se estabelece a possibilidade de diferenciação dos requisitos da aposentadoria em caso de “atividade exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físico ou biológicos prejudiciais à saúde, ou a associação desses agentes”.

A despeito da direta fundamentação constitucional da aposentadoria especial, há que se perquirir aspecto ainda mais profundo e relevante: a natureza de direito fundamental. Sabe-se que os dispositivos constitucionais, em regra, podem ser objeto de alteração, obedecido o processo legislativo mais rígido. Porém, alguns conteúdos mais sensíveis, dentre os quais, os direitos fundamentais, não estariam afetos à livre modificação. A jusfundamentalidade dos direitos da seguridade social, assim, teriam como razão: a direta conexão com a dignidade da pessoa humana, porquanto aqueles direitos se prestam a promover, proteger o núcleo essencial e próprio do ser humano; a preservação do mínimo essencial, enquanto forma de proporcionar condições materiais mínimas que mantenham as condições de existência e dignidade; o respeito à universalidade, que impõe a disseminação dos direitos da seguridade a todos, como forma de proporcionar a igualdade substancial (SERAU JUNIOR, 2011, p. 171-188). A jusfundamentalidade formal, verificada pela previsão constitucional do direito à aposentadoria especial, guarda equivalência com a jusfundamentalidade material (CANOTILHO, 2003, p. 406), diante da vocação do direito face a concretização do mínimo existencial, da dignidade da pessoa humana, da universalidade e da igualdade material.

A síntese do presente ponto, assim, permite a admissão dos direitos previdenciários e, por conseguinte, do direito à aposentadoria especial amplamente fundamentado no risco social destinado à preservação da saúde do trabalhador; nos princípios da solidariedade e da precaução-prevenção; na natureza constitucional e fundamental.

2.2 DO ESTUDO COMPARADO DAS REGRAS DA APOSENTADORIA ESPECIAL

Após a abordagem dos fundamentos que justificam a aposentadoria especial, sua aderência à Constituição Federal, a natureza de direito fundamental e a vinculação aos princípios da solidariedade e da precaução-prevenção, mostra-se razoável a apuração dos requisitos concessórios para o respectivo gozo do benefício. Para tanto, serão abordados os requisitos estabelecidos pela Lei 8.213/91 e aqueles vigentes, trazidos pela Emenda Constitucional n. 103/2019.

Esclarece-se que o presente ponto não terá por objetivo a análise minuciosa das várias discussões que envolve a concessão da aposentadoria especial, tais como, os documentos necessários à comprovação, o direito intertemporal relacionado ao enquadramento da atividade especial, tampouco as exigências para caracterização da atividade como especial. A razão para a limitação do conteúdo decorre não somente da finalidade que se espera de um artigo, mas também do fato de que tais minúcias pouco acrescentariam ao objetivo principal da pesquisa.

As regras estabelecidas pela Lei 8.213/91, nos termos dos artigos 57 e seguintes, previam a concessão da aposentadoria especial ao trabalhador, emprego, trabalhador avulso e autônomo vinculado a cooperativa de trabalho ou de produção, que permanecesse exposto a agentes biológicos, capazes de prejudicar a saúde ou integridade física, por 15, 20 ou 25 anos, de acordo com o nível de intensidade do agente nocivo. Soma-se ao requisito a carência de 180 (cento e oitenta) meses, que acaba por ser cumprida juntamente com o tempo de contribuição (TAVARES, 2006, p. 161). O aspecto mais importante da aposentadoria especial, segundo a redação da Lei 8.213/91, não são os requisitos expressos, mas sim a ausência de um requisito cada vez mais presente nos benefícios previdenciários: o limite etário.

Há uma justificativa plausível e lógica para a ausência de um limite de idade para concessão da aposentadoria por idade. O princípio da solidariedade já tratado e que fundamenta a aposentadoria especial pressupõe a antecipação da jubilação. Ora, se o fundamento da aposentadoria especial é o de evitar a concretização de danos e prejuízos à saúde do trabalhador, mediante a antecipação da aposentadoria, qual seria a razão para a imposição de um limite etário? Portanto, há completa contradição entre a imposição de limite mínimo de idade e a finalidade da aposentadoria especial⁸.

A Emenda Constitucional n. 103/2019 alterou profundamente a aposentadoria especial, os critérios de elegibilidade passaram a ser considerado em duas momentos distintos. Foi criada regra transitória, aplicável àqueles que já eram segurados por ocasião da Emenda Constitucional n. 103/2019, e uma regra permanente para aqueles que se filiaram (ou filiarão) após sua edição.

⁸A mesma razão justificou a não incidência do fator previdenciário no cálculo da aposentadoria especial. Considerando que o fator previdenciário seria instrumento para evitar as “aposentadorias precoces”, penalizado aquele que obtivesse aposentadoria com idade e tempo de contribuição reduzidos, não seria razoável impor a mesma penalidade àquele que exerce atividade que prejudica sua saúde ou integridade física.

A regra transitória, portanto, aplicável àqueles que já eram segurados ao tempo da EC 103/2019, estabeleceu, usualmente conhecido, critério de “pontos”. Tal critério é composto pela soma entre a idade e o tempo de contribuição, segundo artigo 21, parágrafo 1º, inciso I, da EC 103/2019⁹.

A regra acima transcrita aplica-se tanto ao trabalhador da iniciativa privada, vinculada ao Regime Geral da Previdência Social, como ao servidor público federal, vinculado ao respectivo Regime Próprio de Previdência Social, com a diferença que neste último caso o servidor público terá que cumprir, ainda, 20 (vinte) anos do efetivo serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria; os demais requisitos estabelecido, assim, são idênticos.

Para aqueles que desempenharem atividade especial em seu grau mais elevado de prejudicialidade, o total de pontos (idade somada ao tempo de contribuição) deverá alcançar 66 (sessenta e seis) pontos, além dos 15 (quinze) anos de atividade especial neste grau mais severo de prejuízo. A atividade especial executada em seu grau médio de prejudicialidade, exigirá, além de 20 (vinte) anos de atividade especial em grau médio, a pontuação total de 76 (setenta e seis) pontos. Aquele que desempenhar atividade especial no grau de prejudicialidade mais leve, terá que cumprir o tempo de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos e computar a pontuação total de 86 (oitenta e seis) pontos.

O sistema transitório de pontos, ao que parece, mostra-se menos contrário ao benefício de aposentadoria especial, já que não estabelece de forma taxativa o momento em que será concedida a aposentadoria, não deixando de considerar aqueles que iniciaram a atividade laborativa antecipadamente. Por isso, a crítica mais contumaz será dirigida à regra permanente para concessão da aposentadoria especial.

⁹Art. 21. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, desde que cumpridos, no caso do servidor, o tempo mínimo de 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, na forma dos [arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#), poderão aposentar-se quando o total da soma resultante da sua idade e do tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição forem, respectivamente, de: I - 66 (sessenta e seis) pontos e 15 (quinze) anos de efetiva exposição; II - 76 (setenta e seis) pontos e 20 (vinte) anos de efetiva exposição; e III - 86 (oitenta e seis) pontos e 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição.

A regra permanente criada para concessão da aposentadoria especial, aplicável àqueles que se filiarem ao Regime de Previdência após a vigência da Emenda Constituição n. 103/2019, está prevista no artigo 19, parágrafo 1º, inciso I¹⁰.

Diferentemente da regra transitória, a norma acima transcrita não conjuga os requisitos idade e tempo de contribuição, segundo o critério de pontos, ao revés, estabelece requisitos estanques: idade e atividade especial. O grau de prejudicialidade da atividade especial é mantido, por isso, a atividade especial, em seu nível mais severo, exigirá a idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos e 15 (quinze) anos de atividade especial; em seu grau médio, exigirá a idade mínima de 58 (cinquenta e oito) anos e 20 (vinte) anos de atividade; em seu grau leve, 60 (sessenta) anos e 25 (vinte e cinco) anos de atividade¹¹.

Nesse aspecto, retoma-se a compensação própria da aposentadoria especial, que ao admitir a atividade que traz efetivo prejuízo ao trabalhador proporciona antecipação do direito à inativação, estabelecida entre correlação, bem como o objetivo de preservação e proteção da saúde daquele exposto a condições prejudiciais. Ao relembrar tais considerações, revela-se um paradoxo a exigência de um limite etário: “isso porque esse benefício se presta a proteger o trabalhador sujeito a condições de trabalho inadequadas e sujeito a um limite máximo de tolerância com exposição nociva à saúde” (CASTRO, LAZZARI, 2021, p. 629).

Com a delimitação dos fundamentos que amparam a aposentadoria especial e após a indicação dos requisitos de elegibilidade, previstos na redação originária da Lei 8.213/91 e com a Emenda Constitucional n. 103/2019, mostra-se aberto o caminho para a aplicação dos princípios da vedação ao retrocesso social e da proibição à proteção insuficiente às modificações verificadas.

3. DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E DA PROIBIÇÃO À PROTEÇÃO INSUFICIENTE ENQUANTO VALORES DESTINADOS À (IN)VALIDAÇÃO DAS NOVAS REGRAS SOBRE A APOSENTADORIA ESPECIAL

¹⁰ Artigo 19, § 1º, I - aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, durante, no mínimo, 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, nos termos do disposto nos [arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#), quando cumpridos: a) 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição; b) 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; ou c) 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição;

¹¹ Para acesso a quadro resumido das alterações da aposentadoria especial, confira: LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. **Aposentadoria Especial no Brasil**. Curitiba: Alteridade, 2021, p. 121.

Nesta altura do trabalho serão desenvolvidas duas noções relevantes para averiguar a correção das modificações sobre a aposentadoria especial, diante da vigência da EC 103/2019. Em um primeiro momento será abordado o cabimento (ou não) do conteúdo das alterações sobre a aposentadoria especial, a fim de se investigar o (des)respeito ao princípio da vedação ao retrocesso social. Em um segundo momento, diante das alterações já realizadas, será abordado o produto da reforma previdenciária, de modo que seja apreciável se o atual conteúdo das normas que regulam a aposentadoria especial impõe proteção insuficiente. Como suporte para o desenvolvimento deste tópico será utilizado, além do método de pesquisa bibliográfico, a acervos de livros e artigos científicos nacionais e estrangeiros, também dados estatísticos oferecidos pelo IBGE e julgamentos proferidos por Tribunais pátrios.

3.1 DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL ENQUANTO LIMITE PARA A ALTERAÇÃO DAS REGRAS SOBRE A APOSENTADORIA ESPECIAL

A cláusula de vedação ao retrocesso social é tratada como instituto capaz de preservar os direitos fundamentais já declarados, constituindo, assim, mandamento proibitivo dirigido ao legislador hábil a impedir a veiculação de normas que afastem as conquistas sociais já incorporadas. Pablo Castro Miozzo, assim define o conteúdo negativo da referida cláusula (2010, p. 93):

desta perspectiva, o Princípio da proibição do retrocesso pode ser visto, de uma forma genérica, como um dever negativo imposto ao Estado legislador, de forma a proteger os direitos sociais regulamentados infraconstitucionalmente, mediante uma proibição de revogação desta legislação. Isto é, um dever negativo decorrente de um dever positivo anterior.

Inúmeros autores, pátrios e estrangeiros, acolhem a validade da proteção conferida pela cláusula de proibição ao retrocesso. Cita-se: Robert Alexy, quando propõe o suporte teórico ao mandamento negativo imposto ao Estado, ao inserir como uma das espécies de direito de defesa os direitos a não-eliminação de posições jurídicas (2011, p. 199-201); Ingo Wolfgang Sarlet, ao lecionar ponto específico sobre a cláusula de vedação ao retrocesso social enquanto direito de defesa, o que garante o direito subjetivo do cidadão pleitear a devida intervenção do Poder Judiciário, a fim de afastar a ação retrocessiva (2013, p. 769-

820); JJ Gomes Canotilho, ao denominar de cláusulas de proibição de evolução reacionária ou de retrocesso social destinada a proteção contra ação legislativa destinada a violar o núcleo essencial de um dado direito fundamental social (2003, p. 479); Jorge Miranda, por sua vez, catalogou compêndio sobre os posicionamentos de inúmeros outros autores, oferecendo o posicionamento favorável ou contrário de cada qual (2012, p. 492). Singela exposição de autores, bem retrata o acolhimento doutrinário da cláusula de vedação ao retrocesso social, tanto no direito pátrio, quanto no direito alienígena.

Oportuna, agora, a apresentação dos fundamentos constitucionais e substantivos do nosso Ordenamento Jurídico, que embasam o instituto em questão. Para tanto, a partir de uma hermenêutica sistemática e teleológica, pode-se apontar que o Estado Democrático de Direito e o princípio da segurança jurídica que lhe afeto (CAMPOS, 2012, p. 73); o enunciado prospectivo do desenvolvimento nacional¹²; a máxima eficácia da Constituição Federal e dos direitos fundamentais (NETO, 2010, p. 124); e a dignidade da pessoa humana (BARROSO, 2009, p. 251), acolhem a vedação ao retrocesso social.

Somada a admissão de parcela considerável de autores, com a constatação de notório embasamento constitucional, tem-se forçoso o acolhimento da cláusula de vedação ao retrocesso social em nosso Ordenamento Jurídico. Cumpre, agora, apontar o conteúdo do instituto sob análise, de modo que seja possível sua aplicação ao presente objeto de pesquisa.

O ponto inicial que merece indagação é a (im)possibilidade da apuração da prática legislativa regressiva à direito fundamental quando a concretização ocorre mediante reforma constitucional. Considerando que objeto de análise do presente trabalho é justamente a avaliação da Emenda Constitucional 103/2019, ao criar modificações na aposentadoria especial, inegável a necessidade em se perquirir se a dita Emenda Constitucional poderá ser avaliada sob o crivo do princípio limitador.

Tradicional lição de Otto Bachof(2008, p. 47-70) enunciou que as normas constitucionais, inseridas na Constituição por obra do constituinte derivado, poderiam ser consideradas inconstitucionais, sendo atualmente inegável a autorização de controle de constitucionalidade sobre tais veículos normativos. Com efeito, a Emenda Constitucional n. 103/2019 poderá ser objeto da avaliação do (des)respeito à vedação a regressividade.

¹²Autores Victor Abramovich e Christian Courtis denominam a cláusula de vedação ao retrocesso social como “obligación de progresividad y prohibición de regersividad” (obrigação de progressividade e proibição de regressividade). (ABROMOVICH; COURTIS, 2002, p. 92)

Abordou-se no início do artigo sobre as razões do discurso reformista, que abrange, em uma escala mais ampla, o custo do Estado e a alteração demográfica da população, e de maneira mais específica, no viés peculiar da Seguridade Social, o déficit previdenciário, as fraudes na concessão e manutenção dos benefícios, a ineficiência administrativa e ausência do uso de adequados métodos de decisão administrativa. Em tom crítico, discutiu-se a verdade sobre o déficit previdenciário, sempre tão contestado pelos opositores e pouco explicado pelo Governo, também a cômoda omissão governamental diante da necessidade de apresentação de dados completos e verdadeiros, que permita um profundo debate com a sociedade civil.

Neste viés, cumpre agora verificar se os argumentos usualmente utilizados poderiam autorizar a sobreposição da cláusula de vedação ao retrocesso social, em nome de necessidade que justifique o sacrifício, ao direito fundamental já conquistado. Não se mostra razoável a apuração profunda sobre o déficit da Seguridade Social, porquanto sequer há consenso acerca dos dados veiculados¹³, não sendo a eficiência financeira e fiscal uma finalidade em si mesma (SAVARIS, 2011, p. 125), e a finalidade imposta ao presente trabalho acabaria por ser desvirtuada. De outro lado, tem-se que a alteração demográfica, na América Latina, não pode ser comparada com a Europa, o discurso terrorista da reforma, no mais das vezes, pauta-se somente no incremento da expectativa de sobrevida e esquece-se da taxa de fecundidade, que em qualquer cenário não seria comparável com a realidade europeia, já que a projeção da taxa de fecundidade, para o ano de 2030, seria de 1,5, o que seria mantido até o ano de 2060 (BRASIL, 2015, p 37).

Saliente-se, por oportuno, que os argumentos trazidos, por se tratar de questões mais abrangentes, não poderiam ser aplicadas ao presente caso, como solução e justificativa para o retrocesso. A aposentadoria especial possui questão bem peculiar, que não se atrelar à expectativa de sobrevida, vez que a causa da existência do benefício deveria ser unicamente a tentativa de proteger a saúde do trabalhador, em virtude de danos causados por agente nocivo presente em sua jornada de trabalho, concedendo-lhe, como compensação, benefício precoce.

Demais disso, pode-se apurar que o benefício de aposentadoria especial jamais poderia corrigir o suposto déficit previdenciário. Anuário estatístico da Previdência Social do

¹³Sequer há consenso quanto às receitas que integram o financiamento da Seguridade Social, já que Contribuição Sobre o Lucro Líquido e a COFINS não são inseridas como receitas da Previdência Social, conforme adverte Denise Lobato Gentil. (GENTIL, 2006)

ano de 2019¹⁴ apresenta os seguintes dados: foram concedidos benefícios, nos anos 2017, 2018 e 2019, no total de 1.067.329, 977.038, 1.091.338, respectivamente. Para os mesmos períodos foram concedidas aposentadorias no total de 478.406, 367.441, 419.194, respectivamente. Dentre as aposentadorias concedidas (aposentadoria por tempo de contribuição), foram concedidas 24.113 para o ano de 2017, 21.602 para o ano de 2018 e 19.932 para o ano de 2019. A aposentadoria especial, assim, representou o percentual aproximado de 2% de todos benefícios concedidos; representou o percentual variável entre 4% e 5% do total das aposentadorias por tempo de contribuição concedidas. Apesar do benefício ser razoavelmente maior, diante da não incidência do fator previdenciário, tem-se que a aposentadoria especial constitui, em números absolutos, benefício economicamente menos dispendioso do que a maior parte dos benefícios (aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por tempo de contribuição).

A apregoada liberdade de conformação do legislador, considerada a “margem de liberdade para escolher entre os diversos meios idôneos para cumprir os deveres de prestação que a Constituição impõe ao Estado na satisfação dos direitos sociais” (NETO, 2010, p. 170), não poderia servir de subterfúgio para, per si, desrespeitar o mandamento constitucional de preservação do direito fundamental já conquistado.

O acolhimento de hipótese excepcional de retrocesso social envolveria análise concreta da incidência de proporcionalidade, diante do “choque” entre os bens em questão, exigindo o sopesamento não somente do direito específico (aposentadoria especial), mas também dos fundamentos diretamente afetados, face o conteúdo reformador. Afinal, é coerente que, “num caso concreto, outros princípios igualmente aplicáveis venham a prevalecer sobre o princípio da proibição de retrocesso social” (DERBLI, 2007, p. 280), desde que realizado de forma adequada o juízo de ponderação.

A prática, todavia, exige o cuidado de respeito à preservação do núcleo essencial, que serve como impedimento que se dirige ao legislador, para que não legisle de forma a extirpar, por completo, direito fundamental devidamente disponível à população. O que se espera seja, *prima facie*, a manutenção do direito, e o retrocesso voltado a limitação ou restrição deste mesmo direito, após o adequado juízo de ponderação diante da justificativa apresentada. Felipe Derbli (2007, p. 280-285) apresenta interessante exemplo, no qual supõe

¹⁴BRASIL, INSS. Anuário Estatístico do INSS – 2019. Disponível em <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/aeps-2019-html.zip/view>. Acesso em 18/06/2021, às 12 horas. (BRASIL, 2019)

a necessidade de restrição ao direito ao benefício de auxílio-doença, em virtude de crise de recursos do Estado. Para tanto, retrata uma primeira hipótese na qual a alíquota do benefício seria reduzida de 91% para 80%; em uma segunda hipótese, apresenta a restrição do direito ao gozo do benefício a algumas espécies de segurados. Ao final conclui que a restrição ao valor, desde que seja mantida a finalidade que é a de prover a manutenção do trabalhador no período de incapacidade, não afetaria o núcleo essencial do direito fundamental em questão, obviamente desde que comprovada a necessidade orçamentária. Na segunda hipótese, porém, defende que a exclusão do direito ao auxílio-doença para algumas classes de segurados, acabaria por configurar profundo desrespeito ao núcleo essencial, sendo inadmissível o retrocesso operado.

Verificou-se que os argumentos gerais – déficit previdenciário e alteração demográfica – não poderia servir unicamente para amparar tamanha restrição imposta a um benefício previdenciário, notadamente pelo fato de que a aposentadoria especial não deveria ser restrita em virtude de limites demográficos (diante de sua finalidade precípua e de sua natureza precoce) e que, em números proporcionais, não representa solução ao dilema atuarial. Por isso, ponderar a concretização do (des)respeito ao núcleo essencial do benefício em pauta em virtude da alteração da aposentadoria especial operada pela Emenda Constitucional n. 103/2019.

Em tópico anterior foi apresentado conteúdo da alteração legislativa na aposentadoria especial. A regra permanente estabeleceu a idade mínima para que o benefício de aposentadoria especial fosse concedido, os limites variam de acordo com o nível de intensidade do agente nocivo a que o trabalho permanece exposto: para as atividades que acarretam maior grau de prejudicialidade (15 anos de atividade), 55 anos de idade; para a de grau médio (20 anos de atividade), 58 anos de idade; para a de grau mínimo (25 anos de atividade), 60 anos de idade.

Muito embora haja consenso e acolhimento legal sobre o fato de que o desempenho das atividades sujeitas a agentes nocivos após os limites estabelecidos (15, 20 ou 25 anos) seria capaz de trazer efetivos prejuízos à saúde do trabalhador, a imposição de um limite mínimo de idade para o gozo do benefício que proporcional proteção a tal risco social, paradoxalmente, mantém o trabalhador sob condições prejudiciais por tempo em muito superior.

A Constituição Federal autoriza o desempenho de atividade prejudicial aos 18 anos de idade, nos termos do artigo 7º, inciso XXXIII. Por conseguinte, singela conta permite a

conclusão de o referido trabalhador que iniciou sua atividade exposto a agentes nocivos a partir dos 18 anos de idade, segundo permissão legal, fosse a atividade realizada de maneira contínua, teria implementado o tempo máximo de atividade especial aos 33, 38 ou 43 anos de idade. Portanto, a imposição do limite mínimo de idade exigiria a manutenção da atividade especial ou não por longo período ainda (22, 20 ou 17 anos remanescentes para o cumprimento do limite etário).

Não parece crível que a regra tenha protegido o núcleo essencial do direito à aposentadoria especial. O aspecto teleológico da aposentadoria especial é justamente o de antecipar a benesse, a fim de proteger a integridade física do trabalhador exposto a agentes nocivos comprovadamente prejudiciais à saúde e integridade física.

A imposição de uma regra que prima pela igualdade formal, ao estabelecer limite de idade estático, não parecer ser o melhor caminho a seguir. É de conhecimento notório que as pessoas menos abastadas e com menor acesso ao ensino, tendem a iniciar a atividade laborativa mais cedo, sendo renegada a tais grupos o desempenho de atividades que proporcionam piores condições de vida e de trabalho¹⁵.

Mutatis mudandis, recente julgamento, proferido pela Turma Recursal do Estado de Sergipe, declarou inconstitucional as alterações proporcionadas pela EC 103/2019 a respeito do cálculo da pensão por morte¹⁶.

Observa-se pelo fragmento das razões do acórdão o manejo da noção ao núcleo essencial do direito, ao mencionar que a alteração acarreta “supressão concreta do direito” ao impedir que o benefício previdenciário cumpra seu desiderato.

Forçoso, assim, concluir que a alteração trazida pela EC 103/2019, quando estabeleceu consideráveis limites etários para o gozo da aposentadoria especial, acabou por despeitar a cláusula de vedação ao retrocesso social, não somente pela ausência de

¹⁵ Nesse mesmo sentido: Exatamente as pessoas que estão mais tempo trabalhando, pois ingressaram mais precocemente no mundo do trabalho, ou aqueles cujas atividades ocorrem em ambiente laboral insalubre, perigoso ou penoso. Percebe-se que muitas dessas pessoas apoiaram a reforma da previdência social e, paradoxalmente, se fizeram matar pelas ilusões que lhes proporcionaram uma razão da igualdade meramente formal, sem falar nos que acreditaram que há um excesso de direitos trabalhistas/previdenciários. Na trajetória do Estado, o que ocorre não pode ser circunscrito, apenas a um aumento de direitos, mas, isto sim, a uma transformação fundamental no conteúdo do Direito ele mesmo. (SCHUSTER, 2021, p. 25)

¹⁶ Não há a menor sombra de dúvida que a alteração estabelecida pela EC em relação à pensão por morte conduz à supressão concreta do direito e viola flagrantemente as instituições que o Estado deve proteger, a garantia da “cobertura do evento morte” (art. 201, inciso I, do CF/88) e a vedação do retrocesso, especialmente porque sequer se poderia falar em aplicação da reserva do possível no caso das prestações previdenciárias, pois elas têm fonte de custeio específica. (BRASIL, 2021)

demonstração das justificativas invocadas (déficit e incompatibilidade entre a demográfica a finalidade do benefício), como também pela extirpação do núcleo essencial do direito.

3.2 DA AUSÊNCIA DE PROTEÇÃO SOCIAL SUFICIENTE EM RAZÃO DO NOVO REGRAMENTO DA APOSENTADORIA ESPECIAL

No tópico anterior foi abordada avaliação crítica sobre as mudanças realizadas. A análise foi realizada de forma comparada, mediante a ponderação da norma revogada e a norma revogadora, o que se deu pela consideração das razões invocadas, da restrição imposta e da preservação (ou não) do núcleo essencial do direito.

Com a concretização da norma revogadora, o princípio da proibição da proteção insuficiente abordará exclusivamente o produto da reforma previdenciária, o objeto da avaliação será tão-somente as novas regras da aposentadoria especial e o respeito à proteção suficiente esperada.

No âmbito previdenciário o princípio da proibição à proteção insuficiente guarda profunda aderência com o princípio constitucional da universalidade de cobertura (artigo 194, parágrafo único, inciso I). O princípio da universalidade, em seu aspecto objetivo (de cobertura), estabelece mandamento ao legislador para que proporcione sistema amplo de proteção para que faça frente aos riscos sociais. Trata-se do manejo de políticas públicas destinadas “a garantir condições dignas de subsistência à pessoa atingida por determinada contingência social” (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 126). O princípio da proibição à proteção, por seu turno, determina sejam viabilizados os direitos de acordo com seu caráter teleológico, seja no âmbito legislativo, seja no judicial:

Assegura que o direito fundamental social prestacional não pode ser iludido pelo Poder Público, quer mediante a omissão do dever de implementar as políticas públicas necessárias à satisfação desses direitos, quer mediante a adoção de política pública inadequada ou insuficiente. (ROCHA; SAVARIS, 2014, p. 129)

Para o presente estudo há que se considerar o princípio da vedação à proteção insuficiente na perspectiva dirigida à avaliação das políticas públicas, especialmente aquelas trazidas pela alteração constitucional, visto que a avaliação da concretização judicial das regras da aposentadoria especial extrapolaria o objetivo deste artigo.

José Antonio Savaris (2008, p. 6) oferece lições sobre a incidência do princípio constitucional da proteção previdenciária adequada (face positiva do princípio da proibição

da proteção insuficiente) e defende que a adequação poderia ocorrer em dois planos distintos: adequação quanto à especificidade, que reclama a equivalência entre a necessidade ou risco social e o benefício autorizado pela lei (inadequação legislativa) ou concedido pelo órgão competente (inadequação prática); e adequação quanto à suficiência, que confere o adequado nível de proteção, geralmente relacionado ao aspecto econômico do benefício previdenciário.

Neste diapasão, a discussão que envolve a nova normativa da aposentadoria especial relaciona-se especialmente à (in)adequação quanto à especificidade (normativa). Ao que tudo indica, a inserção do requisito etário ao benefício de aposentadoria especial impôs exigência inadequada à especificidade do risco social a ser protegido – proteção e prevenção à saúde do trabalhador exposto a condições nocivas.

Rompeu-se com a equivalência esperada e com o caráter teleológico da aposentadoria especial. Afinal, como garantir a antecipação do benefício como forma de preservar a saúde do trabalho exposto a agentes nocivos prejudiciais à saúde, se é imposto ao trabalhador idade mínima muito superior ao reduzido tempo de serviço especial?

A afirmação de que o risco social da aposentadoria especial foi alterado do “risco doença” para o “risco idade avançada” não parece suficientemente capaz de dar resposta ao paradoxo criado (LADENTHIN, 2021, p. 99). Com efeito, ou o benefício de aposentadoria especial tornou-se uma aposentadoria por idade “diferenciada”; ou não seria crível o estabelecimento de parâmetros objetivos de idade, especialmente, ao dispor de limites tão longevos.

Mesmo com a alteração do artigo 201, parágrafo 1º¹⁷, quando acrescentou a possibilidade de inclusão do requisito idade sobre a aposentadoria devida ao deficiente e ao trabalhador exposto a condições prejudiciais, tem-se que a imposição do limite idade tão próximo da aposentadoria por idade (que exige 65 anos para homem e 62 anos para mulher) revela a inadequação da proteção social esperada.

Salienta-se que o direito à saúde continua sendo considerado como universal e gratuito, sendo exigido do Estado e da sociedade a concretização de políticas públicas que

¹⁷Artigo 201 (...) § 1º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios, ressalvada, nos termos de lei complementar, a possibilidade de previsão de idade e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

I - com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

II - cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

ofereçam redução de risco de doença e de outros agravos (artigo 196 da Constituição Federal). Os artigos 7º, incisos XXII e XXIII, ainda estabelecem regras protetivas àqueles que desempenham atividade insalubre ou perigosa, e o artigo 201, inciso I continua resguardando a proteção à saúde na esfera previdenciária. A correlação - idade mínima e risco causado pelos agentes nocivos – não somente desrespeita qualquer noção de proporcionalidade, transformando a aposentadoria especial em aposentadoria por idade diferenciada, como também potencializa os riscos causados pelos agentes nocivos, já que a sinistralidade aumenta conforme o avanço da idade trabalhador.¹⁸

É nítida a conclusão de que a limitação contra o risco à proteção social almejada pela aposentadoria especial alcança direitos deveras relevantes para a preservação da dignidade da pessoa humana, enquanto núcleo central do qual derivam os direitos humanos, fundamentais e de personalidade. A imposição de exposição a atividade nociva ao trabalhador até idade consideravelmente avançada afeta os direitos de personalidade, especialmente aqueles relacionados à integridade física e psíquica. Resta, assim, em virtude da norma revogadora, completamente comprometido o ideário que visa a proteção, promoção e preservação da integridade física, enquanto direito de personalidade.

Por tudo isso, não há como acolher as novas normas da aposentadoria especial como suficientes para preservar a risco social do instituto, do que se pode concluir pelo desrespeito latente ao princípio da proibição à proteção suficiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente iniciou-se com a abordagem as razões que embasam os discursos que justificam a restrições a direitos previdenciários, especialmente, o déficit previdenciário e a alteração demográfica (envelhecimento populacional). Também foram expostas as condições da edição da Emenda Constitucional n. 103/2019 e seu respectivo conteúdo.

Na sequência, a aposentadoria especial foi objeto de análise, cujo conteúdo envolveu o estudo sobre os fundamentos do benefício previdenciário, do que se concluiu que: i) o risco social destina-se à preservação da saúde do trabalhador; ii) possui fundamento nos princípios

¹⁸Diego Henrique Schuster cita interessante estudo realizado: “após um estudo de sinistralidade emque analisados 3.526.911 acidentes de trabalho, divididos em dois grupos, abaixo de 55 anos e acima de 55 anos de idade, concluiu-se que os acidentes mais graves e mortais ocorreram com os trabalhadores acima de 55 anos e que a idade era um fator determinante para o desenlace fatal ou grave nas metalúrgicas, extração de minérios e indústria de madeiras.” (SCHUSTER, 2021, p. 78).

da solidariedade e da precaução-prevenção; iii) e natureza constitucional e fundamental.

No último capítulo foram trazidas à lume a cláusula de vedação ao retrocesso social e a proibição à proteção deficiente. Cada um dos institutos foi tratado separadamente e, em cada oportunidade, foram aplicados à situação concretamente avaliada. A cláusula de vedação ao retrocesso social, enquanto impedimento dirigido ao legislador para que não abdique de conquista social já acolhida, foi aplicada à situação dada. Concluiu-se, assim que, a despeito das justificativas atuarial e demográfica, a inserção do limite de idade na aposentadoria acabou por desrespeitar o núcleo essencial do direito fundamental. Com isso, pode-se apurar desrespeito aos limites legiferantes, que extrapolaram as hipóteses excepcionais autorizadoras do retrocesso social.

A proibição à proteção deficiente – avaliada sob a perspectiva de não proteção conferida pela norma jurídica – também foi utilizada como maneira de provar a adequação da norma que alterou a aposentadoria especial. O paradoxo estabelecido entre a idade avançada e a necessidade de antecipação da aposentadoria para preservação da saúde do trabalhador é inconciliável. Por isso, o conteúdo normativo da aposentadoria especial deixou de oferecer a proteção suficiente e esperada.

Como consequência do vácuo protetivo deixado pelo retrocesso social derivado da norma revogadora, os direitos que envolvem a preservação, proteção e promoção dos direitos de personalidade, notadamente no ambiente de trabalho, também restaram profundamente afetados, em virtude do conhecido incremento de sinistralidade trabalhista na medida em que há o aumento da idade do trabalhador.

De todo o exposto, tem-se que as alterações trazidas pela Emenda Constitucional acerca da aposentadoria especial revelou-se totalmente impertinente e equivocada, por contrariar a própria natureza e finalidade do benefício. Há que se aguardar, porém, a atuação legislativa, já que a Emenda Constitucional autorizou a Lei Complementar a regular os requisitos da aposentadoria especial, ou a própria atuação do Poder Judiciário, por ocasião dos sem-número de pleitos que serão dirigidos com o objetivo de afastar as vicissitudes da norma avaliada.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALVIM, Ruy Carlos Machado. Uma história crítica da legislação previdenciária brasileira. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 4, n. 8, p. 11-44, mar./abr. 1979.

BACHOF, Otto. **Normas constitucionais inconstitucionais?** Tradução José Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra: Almedina, 2008.

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção de Um Novo Modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL, IBGE. **Mudança Demográfica no Brasil no Século XXI**. Rio de Janeiro: 2015. Disponível em [liv93322.pdf \(ibge.gov.br\)](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv93322.pdf). Acesso em 17 jun. 2021.

BRASIL, INSS. Anuário Estatístico do INSS 2019.

BRASIL. Turma Recursal do Estado de Sergipe. Recurso Inominado n. 0509761-32.2020.4.05.8500. Incluído 05/04/2021. Disponível em https://www.jfse.jus.br/vsix/sis_diversos/lib/file/doc/Maio/Voto_TR.pdf. Acesso em: 18 jun. 2021.

BRASIL, PEC n. 06/2019, Exposição de Motivos.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Direitos Previdenciários Expectados**. Curitiba: Juruá, 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

DELGADO, Ignácio Godinho. Atores Sociais e Coalizões na trajetória da política social brasileira. **Locus**, Juiz de Fora, n. 1, v. 10, 2004.

DERBLI, Felipe. **O princípio de proteção de retrocesso social na Constituição de 1988**. São Paulo: Renovar, 2007.

DORNELLES, Marcelo Lemos; LEITE, André Fernando Janson Carvalho. Previdência Social: Entre a Ética da Solidariedade e a Ética do Mercado. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, n. 67, set. 2010 – dez. 2010.

EMKE, Ariane Elisa Gottardo, et al. **Manual Crítico da Reforma Previdenciária EC n. 103/2019**. São Paulo: 2019. Disponível em <https://www.lbs.adv.br/pdf/artigos/38fcde8af7ca0b3fc7f22e099e834634803ca048.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

FALEIROS, Vicente de Paula. A questão da reforma da Previdência Social no Brasil. **Revista Ser Social**, n. 7, 2000.

FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues; GARCIA, Patrícia Martins; BALDASI, Marcos Vinicius Soler. Instrumentos para efetivação do direito à convivência familiar e comunitária: política pública de acolhimento familiar visando a dignidade humana. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

GENTIL, Denise Lobato. A Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira. Instituto de Economia, UFRJ, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em [Artigo_A_FALSA_CRISE_DO_SISTEMA_DE_SEGURIDADE_SOCIAL.doc\(sindifisconacional.org.br\)](http://Artigo_A_FALSA_CRISE_DO_SISTEMA_DE_SEGURIDADE_SOCIAL.doc(sindifisconacional.org.br)). Acesso em: 17 jun. 2021.

HUENCHUAN, Sandra. **Envejecimiento, solidaridad y protección social en la América Latina y el Caribe**. Santiago: CEPAL, 2012.

KRELL, Andreas Joachim; SILVA, Carlos Henrique Gomes da. Por uma concepção neoconstitucional da cidadania: da cidadania política à cidadania social e jurídica. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. **Aposentadoria Especial no Brasil**. Curitiba: Alteridade, 2021.

LAZCANO, Alfonso Jaime Martínez. Expansión de laprotección de derechos humanos enlatinoamérica por elcontrol difuso de convencionalidad. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

MANGO, Cynthia Ferrari. Gestionandola política social territorialmente: el “Argentina trabaja” desde el “movimiento evita” (2009 -2018). **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário**. 4. ed. São Paulo, LTR, 2001

MIOZZO, Pablo Castro. **A Dupla Face do Princípio da Proibição do Retrocesso Social e os Direitos Fundamentais no Brasil**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2012, tomo IV.

MORALES, Julio César Arellano. Derecho al libre desarrollo de lapersonalidad. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

MORENO, Angel Guillermo Ruiz. **Nuevo Derecho de laSeguridad Social**. 14. ed. Ciudad del Mexico: Porrúa, 2009.

NASSAR, ElodyBoulhosa. **Previdência social na era do envelhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2014.

NETO. Luísa Cristina Pinto e. **O princípio de proibição de retrocesso social**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

PÁDUA, Thiago Pádua; SOUTO João Carlos. Da propriedade à moradia: breve estudo sobre a evolução constitucional brasileira. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

PORTELA, André; SOUZA, Bruno Calil Nascimento. A nova ofensiva ao sistema previdenciário brasileiro: um paralelo com o modelo privatista chileno. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 58, p. 14-41, jan./jun. 2021.

RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim. **Aposentadoria Especial**. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

SANCHIS, Luis Pietro. Los Derechos Sociales y el Principio de Igualdad Sustancial. BARUFFI, Helder (Org). **Direitos Fundamentais Sociais: Estudos em homenagem aos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e aos 20 anos da Constituição Federal**. Dourados: UFGD, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais (Sociais) e a Assim Chamada Proibição de Retrocesso: Contributo para uma Discussão. In: **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Ano 2, n. 1, jan 2013, p. 769-820. Disponível em: http://www.idb-fdul.com/modo1_cat.php?sid=52&ssid=116&cid=16. Acesso em: 10 nov. 2014.

SAVARIS, José Antonio. **Uma teoria da decisão judicial da Previdência Social**: contributo para superação prática utilitarista. Florianópolis: Conceito, 2011.

SAVARIS, José Antonio. O princípio constitucional da adequada proteção previdenciária: um novo horizonte de segurança social ao segurado aposentado. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 22, fev. 2008. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao022/Jose_Savaris.htm. Acesso em: 18 jun. 2021.

SCHUSTER, Diego Henrique. **Aposentadoria Especial e a Nova Previdência**. Curitiba: Alteridade, 2021.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Seguridade Social como Direito Fundamental Material**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; FERREIRA; ANDRECIOLI, Sabrina Medina. Direitos personalidade das mulheres sob a perspectiva da dignidade da pessoa humana como axioma justificante. **Revista Direitos Humanos e Democracia. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Unijuí. Mestrado em Direitos Humanos**, 8, n. 15, p. 290-307, 2020.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ALMEIDA, Fernando Rodrigues de. A impossibilidade de racionalidade dos direitos da personalidade sem um purismo metodológico: uma crítica a partir do debate entre Kelsen e Schmitt. **Revista de Brasileira de Direito (IMED)**, v. 16, n. 1, p. 1 - 27, 2020.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Minoria feminina e constituições republicanas brasileiras: análise de 1891 a 1988 pela inclusão das mulheres. **Argumenta Journal Law - UENP (Jacarezinho)**, vol. 33, n. 1, p. 361-382, 2020.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; LARA, Fernanda Corrêa Pavesi. Quarta revolução industrial, inteligência artificial e a proteção do homem no direito brasileiro. **Revista Meritum** – FUMEC, Belo Horizonte, vol. 15, n.4, p. 300-311, 2020.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; TATIBANA, Caroline Akemi. COVID-19, idoso e a liberdade de locomoção: uma análise do decreto municipal n. 21.118/20 de São Bernardo do Campo à luz dos direitos de personalidade. **Revista Jurídica - FURB**, vol. 24, n. 55, set./dez. 2020, p. 1 - 26.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; NUNES, Danilo; LEFHELD, Lucas de Souza. Parâmetros jurídicos ao uso de dados pessoais como estratégias de negócios. **Direito Público - IDP**, V. 17, N. 95, p. 248-265, 2020.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise**: Uma exploração hermenêutica da Construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

TEIXEIRA, Rodrigo Valente Giublin; LOPES, Marcelos Dantas. O periculum in mora reverso como garantia dos direitos da personalidade. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

TORRES, Dennis José Almanza Torres. La constitucionalización del derecho: debates en torno a la interpretación principiológica de las normas jurídicas. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 9, N. 1, 2021.

Submetido em 06.12.2021

Aceito em 21.09.2022