

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103 DE 2019: A inconstitucionalidade da redução do valor do benefício da aposentadoria por incapacidade permanente à luz do princípio da igualdade

CONSTITUTIONAL AMENDMENT No. 103 OF 2019: The unconstitutionality of reducing the value of the retirement benefit for permanent disability in the light of the principle of equality

Bruno de Farias Favaro

Analista Judiciário
Professor do Curso de Direito da UNESC
Mestre em Direito da UNESC
brunofavaro@unesc.net

Laise Favero de Oliveira

Advogada (OAB/SC 56.570)
Pós-graduanda em Direito Previdenciário UNESC (Bolsista UNIEDU)
laisefaveroadv@gmail.com

RESUMO

O presente artigo propõe uma análise acerca das modificações trazidas pela Reforma da Previdência, que ocorreu em novembro de 2019, na perspectiva do princípio da igualdade. A Emenda Constitucional nº 103/2019 trouxe diversas mudanças no cálculo do valor da aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária, reduzindo o benefício para o montante de 60% do salário de benefício. Em contrapartida, a aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, permaneceu sobre o valor de 100% do salário de benefício. Para tanto, o desenvolvimento metodológico do presente artigo se deu a partir de pesquisa teórico-bibliográfica, documental e da análise da legislação, observando os princípios, leis e normas constitucionais vigentes, notadamente mediante a utilização das plataformas digitais. Em síntese, constatou-se que a redução do cálculo do valor do benefício em questão trouxe prejuízos aos segurados da previdência social que passaram a apresentar incapacidade laborativa permanente após a vigência da emenda constitucional. Nesse aspecto, o valor percebido pelo beneficiário constitui verba alimentar, indispensável para o gozo de uma vida digna. Constatou-se que a mudança apresentada no cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária, além de trazer prejuízos aos segurados, também se tratou de uma medida inconstitucional, pois ofendeu o princípio da igualdade positivado na Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: Reforma da previdência. Aposentadoria por incapacidade permanente. Inconstitucionalidade. Princípio da igualdade.

ABSTRACT

This article proposes an analysis of the changes brought about by the Social Security Reform, which took place in November 2019, from the perspective of the principle of equality. Constitutional Amendment No. 103/2019 brought several changes in the calculation of the value of retirement due to permanent social

security disability, reducing the benefit to the amount of 60% of the benefit salary. On the other hand, retirement due to permanent incapacity resulting from an accident at work, occupational disease or occupational disease remained above the value of 100% of the benefit salary. Therefore, the methodological development of this article was based on theoretical-bibliographic and documentary research and analysis of the legislation, observing the principles, laws, and constitutional norms in force, notably using digital platforms. In summary, it was found that the reduction in the calculation of the value of the benefit in question brought losses to social security policyholders who began to present permanent labor incapacity after the constitutional amendment came into force. In this aspect, the value perceived by the beneficiary constitutes food money, indispensable for the enjoyment of a dignified life. It was found that the change presented in the calculation of retirement due to permanent social security disability, in addition to bringing losses to the insured, was also an unconstitutional measure, as it offended the principle of equality established in the Federal Constitution of 1988.

Keywords: Social Security Reform. Retirement for permanent disability. Unconstitutionality. Principle of equality.

INTRODUÇÃO

Em 2019, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 103, popularmente conhecida como a “Reforma da Previdência”, que trouxe diversas alterações na legislação previdenciária até então vigente.

O presente artigo abordará as mudanças trazidas pela emenda constitucional em relação à aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária, comparando-as aos regramentos da aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho.

A reforma alterou a nomenclatura do benefício, que era denominado aposentadoria por invalidez e passou a se chamar aposentadoria por incapacidade permanente. Além disso, a EC trouxe modificações no cálculo do valor do benefício, que passou a corresponder a 60% do valor do salário de benefício. Por outro lado, a aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho manteve o percentual de 100% do valor do salário de benefício.

Nesse sentido, observa-se que a EC trouxe uma diferenciação em relação ao cálculo dos valores dos benefícios de aposentadoria por incapacidade permanente, ferindo assim, o princípio da igualdade, previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º. Mesmo em se tratando de uma garantia fundamental estabelecido pela Carta Magna e que deve ser respeitada.

Diante dessas informações, o primeiro capítulo abordará a reforma da previdência, apresentando seus aspectos gerais, contexto político e como se deu o processo de aprovação da EC nº 103/2019.

No segundo capítulo, discorrer-se-á sobre a aposentadoria por incapacidade permanente, através do seu histórico, requisitos para a concessão, apuração da RMI e seus reflexos após a promulgação da Reforma da Previdência.

Por fim, será analisada a inconstitucionalidade na redução do valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária, à luz do princípio da igualdade. Desse modo, o presente trabalho discorrerá sobre os prejuízos causados aos beneficiários da previdência social em decorrência das mudanças trazidas ao benefício de aposentadoria por incapacidade permanente, demonstrando os prejuízos aos segurados e, ainda, que a reforma, nesse ponto, deve ser considerada uma medida inconstitucional, tendo em vista o princípio da igualdade.

Em suma, objetiva-se uma análise acerca do princípio de igualdade, considerando sua importância no ordenamento jurídico brasileiro, em relação Emenda Constitucional nº 103 de 2019, no que pertine ao cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente, e por fim, analisar a constitucionalidade da EC no que se refere à diferenciação do cálculo desse benefício.

1 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

O atual modelo de previdência social, é fruto da evolução em um período em que quase nenhum direito social era garantido. Seus “primeiros movimentos com vistas a proteção previdenciária surgiram em setores esparsos, através de caixas previdenciárias privadas, primeiramente individualizadas e depois compartilhadas por segmentos específicos” (SALVADOR; AGOSTINHO; DA SILVA, 2019, p. 42). Além disso:

Com o decorrer do tempo, os vários textos constitucionais começaram a abordar a proteção previdenciária de forma englobante, porém, com passos tímidos, indicando prestações apenas para específicas categorias, como a dos funcionários públicos, sem uma amplitude que pudesse atender outros atores sociais (SALVADOR; AGOSTINHO; DA SILVA, 2019, p. 42).

Leis e decretos tentaram regulamentar a Previdência, entretanto, foi apenas após a promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, que o sistema de seguridade social restou garantido como um direito social.

Ao longo das décadas posteriores, ocorreram diversas modificações na legislação previdenciária, no entanto, a Reforma da Previdência de 2019 merece destaque no presente trabalho.

A principal justificativa para a criação do PEC nº 6 de 2019 foi assim exposta:

[...] para garantir, de forma gradual, a sustentabilidade do sistema atual, 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 (BRASIL, 2019, p. 42).

Inicialmente, a Proposta de Emenda Constitucional foi apresentada ao Congresso Nacional, pelo Ministro da Economia Paulo Roberto Nunes Guedes, através da PEC nº 6/2019, em 20/02/2019, e em agosto do mesmo ano, o texto foi aprovado em dois turnos pela Câmara dos Deputados e encaminhado ao Senado (BRASIL, 2019).

O texto-base da PEC 6/2019 foi publicado pela CCJ no início de setembro, quando começou a análise no Plenário. A reforma foi aprovada em primeiro turno no início de outubro, com 56 votos favoráveis e 19 contrários — são necessários pelo menos 49 votos para a aprovação de uma PEC. O segundo turno da votação aconteceu no final de outubro, mais uma vez a PEC foi aprovada com 60 votos a favor e os mesmos 19 votos contra (Brasil, 2019).

O processo de tramitação da reforma da previdenciária teve duração de oito meses, e em 12/11/2019 foi promulgada e transformada na Emenda Constitucional nº 103/2019 (BRASIL, 2019).

Apesar de o principal argumento para reforma da previdência ser o *déficit* de recursos, muitos autores discordam dessa tese. Salvador, Agostinho e Silva, entendem que, com a reforma da previdência:

Busca-se a diminuição da proteção e o aumento sistêmico da arrecadação previdenciária, enfraquecendo assim o modelo de previdência pública e o seu alcance, na contramão do que assentou o texto constitucional com referência a “universalização da cobertura e do atendimento” (2019, p. 55).

Além disso, os autores citados destacam que o sistema previdenciário merece ajustes e atualizações, entretanto, o que se observa “são tratativas de redução da proteção, com o desaparecimento de direitos, endurecimento de regras, inversão de valores e outras formas de relativizar esse autêntico e importante direito social”. Com isso, objetiva-se “obter equilíbrio financeiro e atuarial, como se fossem esses os únicos e centrais alvos da estrutura previdenciária tupiniquim” (SALVADOR; AGOSTINHO; DA SILVA, 2019, p. 55).

Nesse sentido, observa-se que o texto trazido pela EC nº 103/2019 causou diversos prejuízos à vida dos segurados da Previdência Social, que tiveram seus direitos a benefícios previdenciários minguados, o que confronta a proteção anteriormente respaldada pela Constituição Federal de 1988.

2 DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE

A Emenda Constitucional nº 103/2019 instituiu a mudança de nomenclatura da aposentadoria por invalidez, como era conhecida, e passou a se chamar aposentadoria por incapacidade permanente.

Trata-se de um benefício de suma relevância aos segurados da previdência social, pois protege o beneficiário que apresenta incapacidade permanente para o trabalho (GHATTAS, 2020).

Para Amado (2012, p. 503), o benefício será devido:

[...] ao segurado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nesta condição, e o pagamento desta aposentadoria é condicionada ao afastamento de todas as atividades laborativas do segurado.

Conforme Santos, a “invalidez tem definição legal: incapacidade total e impossibilidade de reabilitação para o exercício de atividade que garanta a subsistência do segurado”. Ainda, o autor acrescenta que essa incapacidade impede o segurado de exercer toda e qualquer atividade que lhe garanta a subsistência, sem expectativa de melhoria de suas condições (2012, p. 212).

No mesmo sentido, Savaris argumenta que:

[...] o benefício do auxílio-doença é devido ao segurado que, havendo cumprido o período de carência exigida, ficar incapacitado para o trabalho ou para sua atividade habitual por mais de 15 dias consecutivos (art. 59). A aposentadoria por invalidez, de sua parte, é devida em razão da incapacidade permanente do segurado para o trabalho, que o deixa sem perspectiva de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência (2012, p. 248).

Existem duas modalidades de aposentadoria por incapacidade permanente, quais sejam, a previdenciária e a decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho. Os doutrinadores Castro e Lazzari lecionam que:

A aposentadoria por invalidez pode ter como causa acidente ou doença não relacionada ao trabalho, quando será considerada como previdenciária (espécie B 32). Quando for relacionada a acidente de trabalho ou doença ocupacional, será considerada como invalidez acidentária (B 92) (2019, p. 729).

Ante o exposto, observa-se que se trata de um importante benefício previdenciário, de modo a amparar e proteger os segurados da previdência social, que se encontram incapacitados para exercer atividades laborais de forma permanente. Nesse contexto, o presente capítulo tratará acerca da aposentadoria por incapacidade permanente de forma mais detalhada.

2.1 HISTÓRICO

No Brasil, as primeiras formas de proteção social aos indivíduos apresentavam um caráter eminentemente beneficente e assistencial.

[...] ainda no período colonial, tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila de Santos (1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceiras (mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha. No período marcado pelo regime monárquico, pois, houve iniciativas de natureza protecionista (LAZZARI *et al.*, 2019, p. 4).

Conforme menciona o doutrinador Oliveira:

[...] o primeiro texto em matéria de previdência social no Brasil foi expedido em 1821, pelo ainda Príncipe Regente, Dom Pedro de Alcântara. Trata-se de um Decreto de 1º de outubro daquele ano, concedendo aposentadoria aos mestres e professores, após 30 anos de serviço, e assegurado um abono de 1/4 (um quarto) dos ganhos aos que continuassem em atividade (1996, p. 91)

Em seguida, a Constituição Imperial de 1824 pouco tratou acerca da regulamentação da previdência, apenas garantiu os “socorros públicos”, conforme previsto em seu art. 179, inciso XXXI (AMADO, 2015).

O Decreto nº 9.912-A de 1888, dispôs acerca da aposentadoria dos empregados dos Correios, que como requisitos, deveriam apresentar trinta anos de serviço e a idade mínima de 60 anos, bem como, em 1890, o Decreto nº 221, estabeleceu a aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil, que foi estendida para os demais ferroviários (LAZZARI *et al.*, 2019).

A Constituição Federal de 1891 “a mais sintética de nossa história, cuja inspiração encontra-se no constitucionalismo norte-americano, trouxe somente uma referência restrita ao direito à previdência social, ao tratar, em seu artigo 75, da aposentadoria por invalidez no serviço dos funcionários públicos”. Ela foi a primeira a prever a palavra aposentadoria, bem como, a aposentadoria por incapacidade permanente. (NOGUEIRA, 2012, p. 40).

Além disso, Lazzari *et al.* destaca que “em 1892, a Lei nº 217, de 29 de novembro, instituiu a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte dos operários do Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro” (2019, p. 05).

Também segundo Lazzari *et al.* “a primeira lei sobre proteção do trabalhador contra acidentes do trabalho surgiu em 1919. Antes, o trabalhador acidentado tinha apenas como norma de proteção o art. 159 do antigo Código Civil, vigente a partir de 1917, e, antes disso, as normas das Ordenações Filipinas” (2019, p. 05).

Entretanto, para Castro e Lazzari, o marco inicial da Previdência Social no Brasil foi a publicação do Decreto Legislativo de nº 4.682, de 1923, popularmente conhecido como Lei Eloy Chaves, que instituiu Caixas de Aposentadoria e Pensões aos trabalhadores ferroviários. Após seu surgimento, foram criados outros Caixas em empresas de diversos ramos (2019).

A Lei Eloy-Chaves insere-se em um contexto único, fato evidenciado tanto pelo pioneirismo da referida lei em relação à concessão de direitos sociais, quanto pela pouca atenção que a previdência obtinha nos grupos organizados de trabalhadores frente a pautas mais sensíveis como a regulação da jornada de trabalho e o salário mínimo (SILVA, 2019, p. 2)

A criação da Lei Eloy-Chaves ocorreu em um período de crise no sistema previdenciário, em face das fraudes e corrupções, motivo pelo qual o governo de Getúlio Vargas suspendeu, pelo período de seis meses, a concessão de aposentadorias. E, a partir de então, o sistema passou a ser mais estruturado, reunindo-se as categorias profissionais (CASTRO e LAZZARI, 2019).

Foi a Constituição de 1934 a “primeira a estabelecer, em texto constitucional, a forma tripartite de custeio: contribuição dos trabalhadores, dos empregadores e do Poder Público” (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 35).

Por sua vez, a Constituição Federal de 1937 não trouxe grandes avanços relacionados à Previdência. Apenas instituiu o artigo 137, que previa os seguros à velhice, de vida e invalidez e para os acidentes de trabalho (SOUZA, 2012).

No que tange à Constituição Federal de 1946, a mesma “previa normas sobre previdência no capítulo que versava sobre Direitos Sociais, obrigando, a partir de então, o empregador a manter seguro de acidentes de trabalho. Foi a primeira tentativa de sistematização constitucional de normas de âmbito social, elencadas no art. 157 do texto”. Além disso, a expressão "Previdência Social" foi utilizada pela primeira vez numa Constituição brasileira (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 35).

Já em 1960 ocorreu a criação do Ministério do Trabalho e Previdência Social e a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, que “não unificou os organismos existentes, mas criou normas uniformes para o amparo a segurados e dependentes dos vários Institutos existentes” (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 35-36).

Segundo Ibrahim, a unificação dos IAP’s se deu apenas em 1966, através do Decreto-Lei nº 72, de 24/01/1966, o qual centralizou a organização previdenciária por meio da criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. Tratava-se de uma entidade administrativa indireta da União, de natureza Autárquica, consolidando o sistema previdenciário brasileiro (IBRAHIM, 2012).

A Constituição de 1967 não trouxe inovações previdenciária, apenas manteve o previsto na Constituição Federal de 1946 (SOUZA, 2012).

Conforme Ibrahim “a evolução da proteção social no Brasil seguiu a mesma lógica do plano internacional: origem privada e voluntária, formação dos primeiros planos mutualistas e a intervenção cada vez maior do Estado” (2015, p.54).

Porém, foi apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que se garantiu:

[...] direitos até então não previstos, como por exemplo, a equiparação dos Direitos Sociais dos trabalhadores rurais com os dos trabalhadores urbanos, nivelando-os pelos últimos; a ampliação do período de licença-maternidade para 120 dias, com conseqüente acréscimo de despesas no pagamento dos salários-maternidade, e a adoção do regime jurídico único para os servidores públicos da Administração Direta, autarquias e fundações públicas das esferas federal, estadual e municipal, unificando também, por conseguinte, todos os servidores em termos de direito à aposentadoria, com proventos integrais, diferenciada do restante dos trabalhadores (vinculados ao Regime Geral), que tinham sua aposentadoria calculada pela média dos últimos 36 meses de remuneração (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 39).

Destaca-se assim, que a Constituição Federal de 1988 foi a grande mentora da Seguridade Social no Brasil. E, a partir de então, diversas normas foram criadas a fim de adequar-se à realidade existente.

Ainda hoje, o modelo de Seguridade Social adotado no Brasil é universal, tendo em vista que o Estado proporciona Saúde, Assistência e Previdência Social a toda a sua população (SOARES, 2009).

Foi então, a partir da promulgação da CF/88, que foram publicadas as Leis nºs 8.212 e 8.213, em 1991, “que tratam respectivamente do custeio da Seguridade Social e dos benefícios e serviços da Previdência, incluindo os benefícios por acidentes de trabalho, leis que até hoje

vigoram, mesmo com as alterações ocorridas em diversos artigos”, bem como, surgiram diversas outras normas (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 40).

E, em 12 de novembro de 2019, foi promulgada, através da Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019, a Emenda Constitucional nº 103/2019, que apresentou diversas modificações na legislação previdenciária, destacando-se as alterações realizadas na aposentadoria por incapacidade permanente, objeto de estudo do presente trabalho.

2.2 REQUISITOS DE CONCESSÃO

A aposentadoria por incapacidade permanente encontra-se prevista nos artigos 42 a 47 da Lei 8.213/1991, bem como no artigo 201, I da Constituição Federal de 1988.

O artigo 42 da referida lei, estabelece os requisitos para a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente, conforme segue:

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.

§1º A concessão de aposentadoria por invalidez dependerá da verificação da condição de incapacidade mediante exame médico-pericial a cargo da Previdência Social, podendo o segurado, às suas expensas, fazer-se acompanhar de médico de sua confiança.

§2º A doença ou lesão de que o segurado já era portador ao filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social não lhe conferirá direito à aposentadoria por invalidez, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão (BRASIL, 1991).

Nesse sentido, Castro e Lazzari destacam que “a concessão de aposentadoria por invalidez dependerá da verificação da condição de incapacidade mediante exame médico-pericial a cargo da Previdência Social [...]” (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 731).

No que se refere ao período de carência, o artigo 25, I, da Lei nº 8.213/91 exige 12 contribuições mensais. Contudo, “a concessão independe de carência no caso de o segurado ter ficado inválido em razão de acidente de qualquer natureza ou causa (inclusive o ligado ao trabalho), ou ser acometido de doença ocupacional ou alguma das doenças especificadas no art. 151 da Lei n. 8.213/1991” (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 731).

Ou seja, para a aposentadoria por invalidez acidentária (espécie B 92) nunca se exige carência, bastando a comprovação da qualidade de segurado e do nexo de causalidade

entre a invalidez e a atividade laborativa. Já para a aposentadoria por invalidez previdenciária (espécie B 32), não se exige carência para os acidentes de qualquer natureza e para as doenças consideradas graves, contagiosas ou incuráveis, tipificadas em lei (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 732).

Nesse sentido, para a concessão do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente, é necessário o cumprimento de dois requisitos, são eles: carência, exceto nas situações acima descritas; e a incapacidade permanente para o exercício das atividades laborais que lhe garantam a subsistência, que será configurada através de perícia médica.

2.3 APURAÇÃO DA RMI

A Emenda Constitucional nº 103/2019 apresentou novas regras para a apuração da RMI do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente. O salário de benefício passou a ser calculado com base na média aritmética de 100% de todo período contributivo a partir de julho de 1994 ou do período de início das contribuições. Conforme estabelece o artigo 26 da EC nº 103/2019:

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência (BRASIL, 2019).

Ademais, a Reforma da Previdência também distinguiu o cálculo da RMI da aposentaria por incapacidade permanente previdenciária, em relação à aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho. Com efeito, a primeira passou a ser calculada no valor de 60% do salário de benefício, conforme estabelece o artigo 26, § 2º, da EC nº 103/2019:

Art. 26, §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.

Já a segunda é calculada no valor de 100% do salário de benefício, nos termos do artigo 26, § 3º, da EC nº 103/2019:

Art. 26

[...]

§ 3º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no §1º:

I - no caso do inciso II do § 2º do art. 20;

II - no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

Nesse contexto, Ghattas esclarece que:

A concessão de aposentadoria por incapacidade permanente, em regra, ensejará o pagamento de proventos correspondentes a 60% (sessenta por cento) dessa média aritmética, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição, de acordo com o art. 10, §4º, combinado com o art. 26, §2º, II, da EC 103/2019. Entretanto, caso a aposentadoria por incapacidade permanente seja decorrente de acidente de trabalho, de doença profissional ou de doença do trabalho, o valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo, nos termos do art. 10, §4º, combinado com o art. 26, §3º, II, da EC 103/2019 (2020, p. 147).

Ante o exposto, observa-se que a EC nº 103/2019 apresentou uma diferenciação do cálculo do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente de forma injustificada. Ora, se ambos os segurados – tanto o aposentado por incapacidade permanente previdenciária, quanto o aposentado por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho – apresentam incapacidade para desenvolver as atividades laborais de forma permanente, deveriam eles receber o mesmo valor de benefício, de acordo com sua vida contributiva.

De fato, a diferenciação do cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente, fundamentada apenas na causa da incapacidade, não justifica uma diferenciação no cálculo da RMI, considerando que ambas aposentadorias tratam de incapacidade para o exercício das atividades laborais.

2.3.1 REFLEXOS DA EC Nº 103 NA APURAÇÃO DA RMI

As regras anteriores à EC nº 103/2019 eram mais benéficas ao segurado da previdência que fazia jus ao benefício de aposentadoria por incapacidade permanente, anteriormente

denominado como aposentadoria por invalidez. Conforme Castro e Lazzari, o texto anterior à Reforma da Previdência apresentava as seguintes regras:

A aposentadoria por invalidez, inclusive a decorrente de acidente do trabalho, consistirá numa renda mensal correspondente a 100% do salário de benefício, o qual consiste na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% do período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994 até a data de início do benefício (2019, p. 734).

Assim, o salário de benefício era calculado sob os 80% maiores salários de contribuição desde julho de 1994, ocorrendo o descarte das menores contribuições. Entretanto, após a Reforma da Previdência, o benefício passou a ser calculado em 100% do valor do período contributivo, desde julho de 1994, não havendo assim, o desconto dos valores contribuídos a menor.

Além disso, o texto constitucional não previa diferenciação entre a aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária e a aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho. Ambas eram calculadas sob o valor de 100% do salário de benefício.

No entanto, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, houve a diferenciação entre o valor do benefício decorrente de aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária e a decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho.

Na primeira, o valor do benefício é calculado em 60% do salário de benefício e mais 2% para cada ano que exceder a 20 anos de contribuição; já, na segunda, o cálculo se dará no valor 100% do salário de benefício.

De forma prática, um segurado da previdência que possuía salário de benefício de R\$3.000,00 (três mil reais) e 15 anos de contribuição, em um benefício previdenciário concedido anteriormente à promulgação da EC nº 103/2019, independentemente do motivo que causou a incapacidade permanente, obteria RMI no valor de 100%, assim sendo, RMI de R\$3.000,00. No entanto, após a promulgação da Emenda, o benefício terá sua RMI calculada em R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais), equivalentes a 60% do salário de benefício, quando trata-se da aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária.

Ainda, se o mesmo segurado aposentar-se por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, perceberá uma RMI de R\$3.000,00 (três

mil reais), tendo em vista que seu benefício é calculado sob 100% do valor do salário de contribuição.

O exemplo acima descrito demonstra que o segurado aposentado por incapacidade permanente previdenciária receberia R\$1.200,00 (um mil e duzentos reais) a menos do que o segurado aposentado por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, simplesmente porque os benefícios foram concedidos por motivos diversos.

Diante de tais exemplos, torna-se viável a discussão estabelecida no presente artigo, no qual ocorre uma diferenciação no valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente fundamentada apenas na causa que gerou a incapacidade ao segurado.

3 INCONSTITUCIONALIDADE DA REDUÇÃO DO VALOR DO BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE À LUZ DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE

A Reforma da Previdência, promulgada através da Emenda Constitucional nº 103, de 12/11/2019, fere direitos fundamentais e sociais, no que tange ao cálculo da RMI da aposentadoria por incapacidade permanente, tendo em vista que a mesma reduz, de forma injustificada, o valor do benefício.

Louzada e Souza entendem que a EC “tem o efeito de abolir direitos e garantias individuais, tornando-a então uma proposta inconstitucional (artigo 60, parágrafo 4º, CF)” (2020, p. 10).

O artigo 60, §4º, da Constituição Federal de 1988 estabelece a impossibilidade de emendas à constituição cujo conteúdo venha a abolir: a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais. São as chamadas cláusulas pétreas (BRASIL, 1988).

As autoras Louzada e Souza consideram que a Reforma da Previdência trouxe padrões sociais e geográficos extremamente rígidos, dificultando, assim, o acesso aos benefícios previdenciários. Segundo elas, através do novo texto constitucional, violou-se o “direito fundamental à Previdência, que integra o rol dos direitos humanos e é garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal de 1988” (2020, p. 10).

Essa violação ocorre, principalmente, em relação as “regras de concessão e prejuízos nos cálculos dos benefícios, deixando de preservar os direitos e garantias individuais, em ofensa à cláusula pétrea consagrada no artigo 60, § 4º, IV, da CF/88” (LOUZADA e SOUZA, 2020, p. 10).

Além disso, o “governo fere o princípio da isonomia sem trazer qualquer justificativa técnica plausível” para a aprovação da EC nº 103/2019 (LOUZADA e SOUZA, 2020, p. 10).

A isonomia não é observada, uma vez que há uma discriminação entre os benefícios de aposentadoria por incapacidade permanente, pois, mesmo que a natureza de ambos seja a mesma, a forma de realizar o cálculo da RMI é diferente. Portanto, a diferenciação entre o valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária em relação ao benefício de aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, se apresenta contrária a proteção da dignidade humana.

Conforme Nascimento, os direitos fundamentais devem ser respeitados pelo próprio legislador, pois:

A segurança jurídica tem, portanto, valor inquestionável na defesa da sociedade frente aos atos de despotismo do poder público. Desse modo, após consolidada e delimitada uma garantia fundamental, não pode, o Estado quebrar a relação de confiança construída com os administrados e extirpar dos seus patrimônios jurídicos os direitos fundamentais que os protegem das brutalidades do cotidiano (2006, p. 336).

Além da preservação aos direitos fundamentais, o princípio da proibição ao retrocesso social deve ser observado. Nesse sentido, o autor Canotilho ensina que:

[...] quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo. A “proibição de retrocesso social” nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fática), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana (2003, p. 338-339).

Para Silva, “além de serem eficazes, os direitos sociais fundamentais estão integralmente sujeitos ao princípio da proibição do retrocesso social, a fim de impedir que o Estado elimine conquistas sociais históricas no âmbito jurídico” (2020, p. 42).

O doutrinador Streck afirma que:

Nenhuma emenda constitucional, por mais que formalmente lícita, pode ocasionar retrocesso social. Essa cláusula paira sobre o Estado Democrático de Direito como garantidora de conquistas. Ou seja, a Constituição, além de apontar para o futuro, assegura as conquistas já estabelecidas. Por ser um princípio, tem aplicação na totalidade do processo aplicativo do Direito (2004, p. 706).

A afronta ao princípio da igualdade, por sua vez, ocorre porque a redução do valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária gera uma perda na renda do segurado da Previdência Social, que se encontra incapacitado permanentemente de exercer suas atividades laborais. Entretanto, essa redução não ocorre quando se trata do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho. Para Alexandre de Moraes, os:

[...] Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo artigo 1º, IV da Constituição Federal (2014, p.177).

Nesse sentido, o artigo 5º da Constituição Federal de 1988, estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988).

Percebe-se, por isso, que a Emenda Constitucional nº 103/2019 é claramente inconstitucional, uma vez que, sem qualquer justificativa plausível, reduziu o valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária, não respeitando assim, o princípio da igualdade previsto na CF/88.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto acima, a Emenda Constitucional nº 103, promulgada em 12/11/2019, trouxe diversas alterações na legislação previdenciária. O presente artigo discorreu acerca da diferenciação no cálculo da RMI da aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária e a decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho.

Essa aposentadoria é concedida aos segurados da previdência social, que em razão da incapacidade permanente para o exercício da atividade laboral, recebem o presente benefício previdenciário, como forma de garantir a dignidade humana do segurado e de sua família.

Considerando o atual momento em que estamos vivendo, uma reforma da previdência social

realmente se fez necessária. Contudo, um longo estudo acerca do tema deveria ser produzido, a fim de garantir que os segurados da previdência não fossem prejudicados. Todavia, não foi o que ocorreu diante da promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019. As justificativas para a sua aprovação são insuficientes e incongruentes.

O texto apresentado pela EC nº 103/2019, em vez de trazer garantias aos segurados da Previdência Social, trouxe insegurança, usurpando dos mesmos direitos por eles já conquistados. O retrocesso social foi consequência da promulgação da referida emenda constitucional.

As famílias brasileiras vão enfrentar maiores dificuldades financeiras. A redução para 60% no valor do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária vai afetar de forma direta aqueles que menos dispõem de recursos. Além disso, a redução no valor do benefício da aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária foi efetivada de forma injustificável, sem o necessário respaldo técnico e econômico.

As inovações legislativas inseridas pela EC nº 103/2019, na aposentadoria por incapacidade permanente, apesar de serem poucas em quantidade, são enormes no impacto previdenciário, histórico e social do benefício, e ainda, são capazes de colocar em risco a finalidade existencial desse tipo de aposentadoria, que é a proteção do segurado pela perda da capacidade laboral de forma permanente.

Conforme estabelece Silva a “proibição ao retrocesso social se constitui em uma espécie de “direito social adquirido”, que proíbe o legislador infraconstitucional (e em última análise o Estado) a estabelecer normas ou políticas públicas socialmente regressivas” (2020, p. 51). Nessa lógica, a alteração prevista na EC nº 103/2019 caracteriza-se como uma norma regressiva, que acarreta prejuízos a grande número de famílias de baixa renda, as quais, anteriormente à EC, já sofriam com o valor de benefício que lhes era repassado, e que agora passarão a perceber um valor ainda menor.

Desse modo, observa-se que as alterações trazidas pela EC nº 103/2019 apresentaram significativos prejuízos aos segurados da Previdência Social, que fazem jus ao benefício de aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária. Além dos danos causados à vida do segurado, por se tratar de um benefício de caráter alimentar, a Reforma feriu o princípio da igualdade, previsto na Constituição Federal de 1988. Trata-se, portanto, de uma norma inconstitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 6. ed. Salvador: JusPodivw, 2015.
- AMADO, Frederico. **Direito e Processo Previdenciário**. 3. ed. Bahia: Juspodium, 2012.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 6/2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 06 mar. 2022.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 24 jun. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213compilado.htm. Acesso em 10 mar. 2022.
- BRASIL. SENADO NOTÍCIAS. **Congresso promulga reforma da previdência nesta terça-feira**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/08/congresso-promulga-reforma-da-previdencia-nesta-terca-feira>. Acesso em: 03 mar. 2022.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- DA SILVA, Marcelo Gonçalves. **EC 103 e a violação de uma conquista social: a inconstitucionalidade do restabelecimento da idade mínima para aposentadoria especial**. Revista brasileira de direito social, v. 3, n. 2, 2020.
- DE CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 22. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- GHATTAS, Rafael Sodré. **Aposentadoria por incapacidade permanente – breve exame à luz da EC 103/2019 e da EC 49/2020**. Reforma da previdência, p. 133, 2020.
- IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.
- IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.
- LAZZARI *et al.* **Prática processual previdenciária administrativa e judicial**. 11. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- LOUZADA, Isabella; SOUZA, Jamile. **Reforma da previdência no Brasil**. ETIC-Encontro de iniciação científica -ISSN 21-76-8498, v. 16, n. 16, 2020.
- MORAES, Alexandre. **Curso de Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2014.

NASCIMENTO, Rafael. **O princípio da proporcionalidade como via de aferição do retrocesso social.** Revista Petardo, Anuário PET. Santa Catarina: Fundação Boiteux, 2006.

NOGUEIRA, Naron Gutierre. **O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS:** de princípio constitucional a política pública de Estado. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 81, n. 4, p. 75-91, 2012.

OLIVEIRA, Antonio Carlos de. **Direito do trabalho e previdência social:** estudos. São Paulo: LTr, 1996, p. 91.

SALVADOR, Sérgio Henrique; AGOSTINHO, Theodoro Vicente; DA SILVA, Ricardo Leonel. **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, v. 2, n. 3, 2019.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário esquematizado.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário.** 3. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

SILVA, Antonio Abdias Capelo Barroso. **A Lei Eloy-Chaves no contexto da Primeira República:** a refração entre a cooptação e a expansão dos canais sociais. 2019.

SOARES, Edevaldo. **Aspectos destacados da aposentadoria especial dos professores no regime geral de previdência social:** uma abordagem à luz da legislação previdenciária atual. 2009. 116 f. Monografia (Bacharel em Direito) – Centro de Ciências Sociais Jurídicas, Universidade do Vale de Itajaí, Tijucas. 2009.

SOUZA, Lilian Castro de. **Direito Previdenciário.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica:** uma nova crítica do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.