

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

EUDES VITOR BEZERRA

VIVIANNE RIGOLDI

WILLIAM PAIVA MARQUES JÚNIOR

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos e garantias fundamentais III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Eudes Vitor Bezerra, Vivianne Rigoldi, William Paiva Marques Júnior – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-298-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos. 3. Garantias fundamentais. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

Apresentação

O conjunto de pesquisas que são apresentadas neste livro faz parte do Grupo de Trabalho de “DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III”, ocorrido no âmbito do XXXII Congresso Nacional, realizado entre os dias 26, 27 e 28 de novembro de 2025 na Universidade Presbiteriana Mackenzie na Cidade de São Paulo, promovido pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e que teve como temática central “Os caminhos da internacionalização e o futuro do Direito”.

Os trabalhos expostos e debatidos abordaram de forma geral distintas temáticas atinentes DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS, especialmente relacionadas aos principais desafios que permeiam os problemas emergentes, bem como propondo soluções advindas de pesquisas em nível de pós-graduação, especialmente, Mestrado e Doutorado.

A defesa dos direitos e garantias fundamentais perante a sociedades é cada vez mais complexas e com enormes desafios, sobrelevam a importância das reflexões feitas, em todas as dimensões e direções, a permitir um melhor entendimento do mundo contemporâneo.

A partir da realidade contemporânea campeiam as reflexões extraídas da necessidade de um conhecimento aberto à necessidade de proteção dos direitos fundamentais, especialmente no que concerne a uma proteção jurídica articulada nos aspectos consecutórios das complexidades oriundas das colisões de direitos que podem vir a implicar em abusos, plasmindo um ponto de mutação de uma lógica racional-cartesiana para uma realidade essencialmente relativista e aberta, ou seja, os direitos fundamentais deixam de ser apenas direitos de defesa do indivíduo contra a intromissão estatal em sua esfera privada, exsurgindo daí a necessidade de reflexão em torno dos limites e possibilidades de sua efetividade.

Por mais que o CONPEDI se firme como um dos mais importantes eventos da pós-graduação brasileira em Direito, as problemáticas trabalhadas neste Grupo de Trabalho possuem uma amplitude trans e interdisciplinar, a fazer com que o Direito dialogue com importantes outras áreas do conhecimento humano.

Considerando todas as relevantes temáticas tratadas no presente livro, não pode ser outro senão o sentimento de satisfação que nós coordenadores temos ao apresentar a presente obra. É necessário, igualmente, agradecer aos pesquisadores que estiveram envolvidos tanto na

confecção dos artigos quanto nos excelentes debates proporcionados neste Grupo de Trabalho. Por fim, fica o reconhecimento ao CONPEDI pela organização e realização de mais um relevante evento.

A expectativa é de que esta obra possa contribuir com a compreensão dos problemas do cenário contemporâneo, com a esperança de que as leituras dessas pesquisas ajudem na reflexão do atual caminhar do DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.

Foi uma tarde de exitosas discussões e de engrandecimento da pesquisa na área dos Direitos Fundamentais e que, agora, pretendemos compartilhar com a comunidade acadêmica.

As pesquisas ora apresentadas funcionam como canais indispensáveis nos debates e propostas das pendências existentes nos campos indicados e na busca de soluções efetivas para as problemáticas indicadas. Reiteramos a esperança que a obra ora apresentada sirva como parâmetro acadêmico para a compreensão dos problemas da complexa realidade mundial sob a óptica dos Direitos Fundamentais.

Desejamos leituras proveitosa na construção de uma nova perspectiva para os desafios impostos aos Direitos Fundamentais no contexto contemporâneo.

São Paulo, novembro de 2025.

Prof. Dr. Eudes Vitor Bezerra (PPGDIR – UFMA)

Prof. Dr. Vivianne Rigoldi (PPGD - Centro Universitário Eurípides de Marília)

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior (Universidade Federal do Ceará- UFC)

A EMENDA CONSTITUCIONAL N° 103/2019 À PROVA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: DIGNIDADE, MÍNIMO EXISTENCIAL E RETROCESSO SOCIAL

CONSTITUTIONAL AMENDMENT NO. 103/2019 TO THE TEST OF FUNDAMENTAL RIGHTS: DIGNITY, EXISTENTIAL MINIMUM AND SOCIAL RETROGRESSION

Ane Caroline dos Santos¹

Resumo

O artigo analisou os impactos da Emenda Constitucional nº 103/2019, conhecida como Reforma da Previdência, sob a perspectiva dos direitos fundamentais. O problema de pesquisa que orientou o estudo consiste em indagar: como conciliar a busca por equilíbrio fiscal com a obrigação constitucional de proteger a dignidade da pessoa humana, o mínimo existencial e a vedação ao retrocesso social, em um contexto de reformas previdenciárias que restringem direitos sociais? O objetivo geral traçado foi examinar os efeitos da reforma previdenciária à luz desses três princípios constitucionais. Especificamente, buscou-se: a) investigar a natureza fundamental do direito à previdência; (b) compreender de que modo o mínimo existencial funciona como limite à redução de prestações; c) avaliar em que medida as alterações podem ser consideradas legítimas ou inconstitucionais; d) propor parâmetros de compatibilização entre sustentabilidade fiscal e proteção dos direitos fundamentais. A pesquisa, de caráter qualitativo, adota revisão bibliográfica, análise documental da Constituição de 1988, da EC nº 103/2019 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Os resultados indicam que medidas como a instituição de idade mínima para aposentadoria e a redução de valores de pensões atingem de forma desproporcional grupos vulneráveis, aproximando-se da violação do núcleo essencial do direito previdenciário. Como contribuição original, propõe-se a definição do núcleo essencial da previdência e a criação de um “teste de proporcionalidade previdenciária” como critérios para compatibilizar equilíbrio fiscal e justiça social.

Palavras-chave: Dignidade da pessoa humana, Direitos fundamentais, Mínimo existencial, Previdência social, Vedaçāo ao retrocesso social

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzed the impacts of Constitutional Amendment No. 103/2019, known as the Pension Reform, from the perspective of fundamental rights. The research question guiding the study was: how to reconcile the pursuit of fiscal balance with the constitutional obligation to protect human dignity, the minimum subsistence level, and the prohibition of social regression, in a context of pension reforms that restrict social rights? The overall objective

¹ Pós-Graduação lato sensu em Prática Previdenciária

was to examine the effects of the pension reform in light of these three constitutional principles. Specifically, the objectives were: a) to investigate the fundamental nature of the right to pensions; b) to understand how the minimum subsistence level serves as a limit to benefit reductions; c) to assess the extent to which the changes can be considered legitimate or unconstitutional; d) to propose parameters for reconciling fiscal sustainability with the protection of fundamental rights. This qualitative research uses a literature review and documentary analysis of the 1988 Constitution, Constitutional Amendment No. 103/2019, and the case law of the Supreme Federal Court. The results indicate that measures such as establishing a minimum retirement age and reducing pension amounts disproportionately affect vulnerable groups, bordering on violating the essential core of social security law. As an original contribution, the study proposes defining the essential core of social security and creating a "social security proportionality test" as criteria for reconciling fiscal balance and social justice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human dignity, Fundamental rights, Existential minimum, Social security, Prohibition of social regression

INTRODUÇÃO

O direito à previdência social ocupa um lugar central no Estado brasileiro desde a Constituição de 1988. Mais do que uma política de governo, trata-se de um direito social, previsto no artigo 6º da Constituição, e integrante do sistema de seguridade social descrito nos artigos 194 e seguintes. Isso significa que a previdência não é um benefício concedido por escolha política momentânea, mas um direito que integra o pacto social constitucional, diretamente vinculado ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento maior do Estado brasileiro. Em termos práticos, a previdência garante que trabalhadores, idosos, pessoas com deficiência e famílias em situações de vulnerabilidade contem com uma proteção mínima contra riscos sociais previsíveis, como envelhecimento, invalidez ou morte do provedor familiar.

Nos últimos anos, entretanto, o Brasil passou por reformas profundas em seu sistema previdenciário, com destaque para a Emenda Constitucional nº 103/2019. Essa reforma instituiu idade mínima para aposentadoria, alterou regras de transição e reduziu valores de pensões. As mudanças foram justificadas em nome da sustentabilidade financeira do sistema, diante do envelhecimento populacional e do aumento das despesas públicas. Projeções da Secretaria de Política Econômica indicavam que, sem reformas, os gastos previdenciários poderiam alcançar 18% do PIB em 2060, o que comprometeria a capacidade do Estado de financiar áreas igualmente essenciais, como saúde e educação (Brasil, 2019).

Ocorre que essas reformas atingem direitos já consolidados. A imposição de novas exigências e restrições pode gerar a percepção de retrocesso social, ou seja, a perda de garantias que já haviam sido incorporadas ao patrimônio jurídico dos cidadãos. Nesse ponto, emerge a questão central que orienta este estudo: Como conciliar a busca por equilíbrio fiscal com a obrigação constitucional de proteger a dignidade da pessoa humana, o mínimo existencial e a vedação ao retrocesso social, em um contexto de reformas previdenciárias que restringem direitos sociais?

Diante desse problema, o objetivo geral do estudo é analisar os efeitos das reformas previdenciárias recentes à luz de três princípios constitucionais: a dignidade da pessoa humana, o mínimo existencial e a vedação ao retrocesso social. Como objetivos específicos, busca-se: a) examinar a natureza fundamental do direito à previdência; b) compreender como o mínimo existencial impõe limites à redução de prestações; c) avaliar em que medida as reformas podem ser consideradas legítimas ou inconstitucionais; e d) apontar caminhos de compatibilização entre equilíbrio fiscal e proteção dos direitos fundamentais.

A relevância do tema decorre da tensão permanente entre sustentabilidade das contas públicas e proteção da cidadania social. Para Albano (2024), o grande desafio das reformas é não reduzir a previdência a uma despesa orçamentária, mas reconhecê-la como núcleo essencial de direitos que sustentam a dignidade do cidadão. Nessa mesma linha, Lemos (2024) acrescenta que a previdência integra o pacto social firmado pela Constituição de 1988, de modo que qualquer alteração deve respeitar esse compromisso coletivo de proteção contra os riscos sociais.

A metodologia adotada neste estudo justifica-se pela própria natureza do problema de pesquisa, que exige a conjugação entre a análise dogmática dos princípios constitucionais e a verificação de sua aplicação concreta nas reformas previdenciárias. Optou-se, portanto, por um enfoque qualitativo, de caráter exploratório e analítico, sustentado em revisão bibliográfica e documental. A bibliografia selecionada prioriza trabalhos recentes, alinhados ao debate contemporâneo sobre direitos sociais e retrocesso, mas sem deixar de lado a contribuição de clássicos que consolidaram a doutrina constitucional previdenciária. Além disso, a pesquisa documental concentrou-se na Constituição de 1988, na Emenda Constitucional nº 103/2019 e em julgados do Supremo Tribunal Federal que tratam da essencialidade da previdência e de seus limites de restrição.

Por fim, este artigo está organizado de forma a responder diretamente ao problema proposto. A seção seguinte examina a previdência social como direito fundamental e sua vinculação à dignidade da pessoa humana. Na sequência, o texto apresenta o conceito de mínimo existencial como piso de proteção constitucional. Em seguida, analisa a vedação ao retrocesso social como limite às reformas, e depois discute medidas concretas da EC nº 103/2019 à luz desses princípios. Por fim, aponta caminhos de compatibilização entre sustentabilidade fiscal e proteção de direitos, defendendo que reformas só serão legítimas se respeitarem dois critérios centrais: a preservação do núcleo essencial da previdência e a submissão a um teste de proporcionalidade previdenciária.

2 A PREVIDÊNCIA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A Constituição de 1988 estabeleceu a previdência social como um direito social de caráter permanente. O artigo 6º a inclui ao lado de direitos básicos como saúde, educação e moradia, enquanto os artigos 194 e seguintes detalham a organização da Seguridade Social, formada por saúde, assistência e previdência. Essa estrutura evidencia que a previdência não é

uma política pública eventual, sujeita a decisões momentâneas do governante, mas parte de um compromisso constitucional de proteção contra riscos sociais.

A consolidação da previdência como direito fundamental na Constituição de 1988 também deve ser compreendida como parte de um processo histórico de ampliação progressiva de direitos sociais no Brasil. A trajetória que se inicia com as primeiras Caixas de Aposentadoria e Pensões, ainda na década de 1920, e passa pela criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) nos anos 1960, revela uma evolução gradual do modelo corporativo e fragmentado para uma estrutura mais inclusiva. A Constituição Cidadã representou, nesse sentido, a culminância de um movimento de décadas em que a proteção social deixou de ser vista como privilégio de categorias organizadas e passou a integrar a noção de cidadania universal, em consonância com a transição democrática do país.

Esse desenho foi resultado direto do processo constituinte. Antes de 1988, a previdência estava fortemente vinculada à lógica contributiva e profissional, muitas vezes restrita a categorias específicas de trabalhadores. Com a nova Constituição, houve uma ruptura: o sistema passou a integrar a Seguridade Social, assumindo caráter universal e protetivo. Em outras palavras, a Carta de 1988 conferiu à previdência uma dimensão de direito fundamental social, rompendo com a ideia de privilégio setorial e incorporando-a como expressão da cidadania (Souza, 2025).

Ainda que não figure no Título II da Constituição, que trata dos “Direitos e Garantias Fundamentais” (arts. 5º a 17), a previdência é reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência como fundamental. Esse reconhecimento decorre de sua ligação direta com o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), fundamento maior da República. Na prática, a previdência traduz a obrigação do Estado de assegurar meios mínimos de proteção em situações previsíveis, como envelhecimento, invalidez ou morte do provedor familiar.

O Supremo Tribunal Federal reforça essa interpretação. Na ADI 2.010, o Tribunal afirmou que a previdência integra o núcleo dos direitos sociais que compõem o rol de direitos fundamentais, impondo ao Estado o dever de garantir sua efetividade (BRASIL, STF, 2003). De forma complementar, no RE 1.363.367, o STF destacou que benefícios previdenciários não podem ser interpretados de forma a esvaziar sua função protetiva, justamente porque se vinculam diretamente à dignidade da pessoa humana (Brasil, STF, 2022).

A doutrina acompanha essa compreensão. Para Lemos (2024), a previdência funciona como uma “rede de proteção indispensável” para assegurar a subsistência de milhões de brasileiros, mostrando sua centralidade no Estado Social. Enquanto Albano (2024) observa que reduzir a previdência a mero gasto orçamentário significa esvaziar sua verdadeira função, que

é a de garantir justiça social e estabilidade econômica, Souza (2025) enfatiza que os direitos sociais, entre eles a previdência, não podem ser tratados como favores governamentais, mas como compromissos constitucionais que estruturam a ordem social brasileira.

Além da dimensão jurídica, a previdência desempenha um papel estratégico no equilíbrio socioeconômico. Estudos recentes apontam que os benefícios previdenciários representam a principal fonte de renda em milhares de municípios brasileiros, funcionando como mecanismo de redistribuição regional e de combate à pobreza (IPEA, 2023). Em períodos de crise econômica, a manutenção desses benefícios mostrou-se essencial para sustentar o consumo interno e evitar o aprofundamento das desigualdades. Assim, reconhecê-la como direito fundamental não apenas garante proteção individual, mas também preserva a coesão social e a estabilidade do próprio sistema econômico, reforçando sua centralidade no pacto constitucional.

O debate brasileiro também se insere em um movimento mais amplo. Diversos países de tradição constitucional, como Alemanha, Espanha e Portugal, reconhecem a previdência como parte do núcleo dos direitos fundamentais sociais. Na Constituição portuguesa, por exemplo, o artigo 63 garante a todos o direito à segurança social, reconhecendo que cabe ao Estado organizar e assegurar um sistema público universal e solidário. Esse comparativo reforça que o tratamento dado pela Constituição de 1988 não foi uma escolha isolada, mas parte de um consenso internacional de que a previdência compõe o núcleo essencial de proteção social em democracias contemporâneas (Canotilho, 2003).

Assim, compreender a previdência como direito fundamental significa reconhecer que ela integra o pacto constitucional firmado em 1988, no qual a dignidade da pessoa humana ocupa posição central. Reformas podem ser realizadas para garantir sua sustentabilidade financeira, mas tais mudanças não podem esvaziar sua essência: assegurar proteção social a todos os cidadãos e preservar condições básicas de existência dentro de um Estado Social de Direito.

3 O MÍNIMO EXISTENCIAL NO CONTEXTO PREVIDENCIÁRIO

O conceito de mínimo existencial corresponde ao piso de proteção que o Estado deve assegurar para garantir a subsistência digna de todos os cidadãos. Em termos simples, significa que cada pessoa deve contar com um patamar básico de recursos capaz de garantir alimentação, moradia, saúde e condições mínimas de vida. No campo previdenciário, esse núcleo se materializa por meio de benefícios como aposentadorias, pensões, salário-maternidade e

auxílios diversos. Essas prestações não são “vantagens”, mas mecanismos constitucionais que evitam que situações previsíveis da vida, como envelhecimento, morte do provedor, maternidade ou invalidez, levem pessoas e famílias à miséria.

As reformas previdenciárias recentes, no entanto, trouxeram mudanças que geraram críticas justamente por ameaçar esse piso mínimo de proteção. A Emenda Constitucional nº 103/2019, por exemplo, estabeleceu idade mínima de 62 anos para mulheres e 65 para homens. Antes, muitos trabalhadores conseguiam se aposentar apenas pelo tempo de contribuição, mas a nova regra dificultou o acesso de grupos mais vulneráveis, como os trabalhadores rurais ou aqueles que atuam em empregos precários, onde a informalidade e a rotatividade impedem a continuidade de contribuições. Ao adiar o momento da aposentadoria, a reforma compromete o mínimo existencial de milhares de pessoas que dependem da renda previdenciária para sobreviver.

Outro ponto sensível está nas pensões por morte. A mesma reforma reduziu o valor do benefício, fixando-o em 50% do valor da aposentadoria, acrescido de 10% por dependente. Em famílias com apenas um dependente, essa regra representa queda brusca na renda mensal, muitas vezes para patamares insuficientes para custear despesas básicas. Em termos práticos, a mudança não apenas alterou a forma de cálculo, mas impactou diretamente o núcleo mínimo de sobrevivência dos dependentes.

O salário-maternidade e os benefícios assistenciais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), também integram esse núcleo essencial. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que o BPC garante a dignidade de pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade (ADI 1.232/DF). Isso demonstra que medidas que tentem restringir indevidamente seu alcance ou impor condições desproporcionais ferem o conceito de mínimo existencial. O mesmo raciocínio vale para o salário-maternidade: além de garantir renda durante a licença, ele assegura condições mínimas para a proteção à maternidade, reconhecida constitucionalmente como valor social.

O mínimo existencial, nesse sentido, não se confunde com políticas públicas discricionárias: ele integra o núcleo intangível dos direitos fundamentais e, como tal, limita diretamente a atuação do legislador. A própria doutrina da vedação ao retrocesso social encontra no mínimo existencial o seu alicerce, pois é nele que se definem as fronteiras intransponíveis de proteção. Por isso, não basta que reformas previdenciárias sejam formalmente aprovadas pelo Congresso Nacional; é necessário que respeitem o conteúdo essencial da proteção social, sob pena de se tornarem inconstitucionais por violar cláusulas estruturantes do Estado de Direito.

A experiência comparada reforça essa compreensão. Em Portugal, o Tribunal Constitucional já afirmou que cortes em benefícios sociais não podem reduzir prestações a patamares incompatíveis com a dignidade humana, ainda que amparados em argumentos de austeridade fiscal. Na Alemanha, o princípio do *Existenzminimum* funciona como critério objetivo de aferição do que o Estado deve assegurar a cada cidadão, vinculando inclusive decisões legislativas. Esses exemplos revelam que a noção de mínimo existencial previdenciário não é exclusividade brasileira, mas parte de um consenso internacional de que a proteção social mínima constitui cláusula inderrogável das democracias constitucionais.

Nesse cenário, é importante observar os impactos sociais concretos. Dados do IBGE (2022) mostram que mais de 25 milhões de brasileiros têm na previdência sua principal fonte de renda, o que evidencia a centralidade do sistema para evitar a queda imediata na pobreza. Quando reformas reduzem valores de pensões ou impõem barreiras de acesso, como a exigência de idade mínima elevada sem medidas compensatórias, essas mudanças atingem justamente o grupo mais dependente da proteção estatal.

Por isso, o mínimo existencial deve ser lido como verdadeiro limite constitucional às reformas. Ele não é apenas uma diretriz programática, mas um critério de avaliação da legitimidade das medidas legislativas. Como observa Vieira (2022), qualquer ajuste que comprometa a capacidade de subsistência do cidadão ultrapassa a margem de liberdade do legislador reformador, mesmo diante de justificativas fiscais. Em outras palavras, a sustentabilidade financeira não pode ser buscada à custa do esvaziamento da função protetiva da previdência social.

4 VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL: LIMITE ÀS REFORMAS

O princípio da vedação ao retrocesso social é uma construção doutrinária e jurisprudencial que busca dar estabilidade às conquistas já alcançadas no campo dos direitos fundamentais. Como explica Sarlet (2021), a ideia central é impedir que avanços obtidos com esforço coletivo sejam desfeitos por razões conjunturais ou por pressões econômicas de curto prazo. Trata-se, portanto, de preservar o patamar mínimo de proteção que a sociedade decidiu garantir na Constituição de 1988.

Esse princípio encontra respaldo em decisões do Supremo Tribunal Federal. Na ADI 3.105, o Tribunal destacou que medidas que impliquem diminuição injustificada da proteção social violam o pacto constitucional. Já na ADI 4.357, ao examinar a desvinculação de receitas da seguridade social, a Corte advertiu que instrumentos fiscais não podem comprometer a

efetividade dos direitos sociais já consolidados (Brasil, STF, 2004; 2013). Esses precedentes deixam claro que o equilíbrio das contas públicas é importante, mas não pode ser obtido à custa de enfraquecer direitos essenciais da cidadania.

No Brasil, a noção de vedação ao retrocesso social ganhou força sobretudo a partir da década de 1990, quando a Constituição de 1988 passou a ser interpretada como portadora de um núcleo rígido de direitos sociais. Autores como José Afonso da Silva e Ingo Sarlet defenderam que esses direitos não poderiam ser tratados como meras promessas programáticas, mas sim como conquistas constitucionais vinculantes. Esse movimento doutrinário influenciou decisões judiciais e consolidou a ideia de que a proteção previdenciária não pode ser reduzida a uma variável de política fiscal, mas integra o núcleo do pacto social firmado em 1988.

No campo previdenciário, a aplicação desse princípio é particularmente sensível. A Emenda Constitucional nº 103/2019 foi defendida como medida de sustentabilidade fiscal, mas, ao instituir idade mínima rígida para aposentadorias e reduzir o valor das pensões por morte, acabou impondo sacrifícios maiores justamente aos grupos mais vulneráveis. Pesquisas do Ipea (2020) mostram que a redução nas pensões atinge de forma mais intensa mulheres viúvas de baixa escolaridade, cuja renda depende quase integralmente desse benefício. Ao mesmo tempo, a elevação da idade mínima, sem medidas compensatórias adequadas, representa uma barreira para trabalhadores com trajetória marcada pela informalidade.

A doutrina tem apontado que é necessário diferenciar ajustes legítimos de retrocessos inconstitucionais. Mudanças graduais, acompanhadas de regras de transição razoáveis, podem ser aceitas como compatíveis com a Constituição. Já cortes abruptos que esvaziam a função protetiva da previdência, especialmente em benefícios destinados a famílias de baixa renda, configuram retrocesso. Albano (2024) observa que reformas que fragilizam a rede de proteção não apenas afetam a vida individual dos beneficiários, mas também geram instabilidade social e econômica, já que milhões de famílias dependem desses recursos como principal fonte de renda.

Esse debate também esteve presente no processo legislativo da reforma de 2019. Parte da oposição no Congresso Nacional alertava que o discurso da sustentabilidade fiscal não vinha acompanhado de medidas compensatórias para mitigar os efeitos sobre os mais pobres, como regras diferenciadas mais amplas ou mecanismos de proteção às viúvas e mães chefes de família. A crítica foi a de que o ônus da reforma recaiu de maneira desproporcional sobre quem menos teria condições de absorver as perdas, configurando, na prática, uma escolha política que pode se aproximar da violação ao princípio da vedação ao retrocesso.

Além do âmbito interno, a vedação ao retrocesso social também encontra respaldo no direito internacional dos direitos humanos. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ratificado pelo Brasil, estabelece que os Estados não podem adotar medidas regressivas sem justificativa plenamente fundamentada, reconhecendo os direitos sociais como obrigações progressivas. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU), em suas observações gerais, reforça que políticas que resultem em diminuição de proteção social devem ser excepcionais, temporárias e acompanhadas de salvaguardas. Esse parâmetro internacional reforça a compreensão de que a vedação ao retrocesso não é apenas uma criação doutrinária, mas expressão de compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no plano global.

Assim, a vedação ao retrocesso social atua como limite jurídico e político às reformas previdenciárias. Ela não impede o Estado de adaptar seu sistema às novas realidades demográficas e fiscais, mas exige que tais ajustes respeitem parâmetros como proporcionalidade, razoabilidade e compensação. Como lembra Lemos (2024), sem esses critérios a reforma corre o risco de ser apenas uma política de ajuste fiscal, em detrimento da proteção constitucional assegurada desde 1988. O grande desafio, portanto, está em reformar para garantir sustentabilidade sem trair os compromissos constitucionais do Estado Social brasileiro.

5 AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS RECENTES À LUZ DOS PRINCÍPIOS

A Emenda Constitucional nº 103/2019, conhecida como “Reforma da Previdência”, alterou de forma estrutural o sistema previdenciário brasileiro. Entre as principais mudanças estão a instituição de idade mínima para aposentadoria (65 anos para homens e 62 para mulheres), novas regras de transição para quem já contribuía e alterações significativas nos cálculos de pensões e benefícios. Essas medidas foram justificadas pelo governo com o argumento de garantir a sustentabilidade do sistema, já que o Brasil passa por um acelerado processo de envelhecimento populacional e de aumento da expectativa de vida (Brasil, 2019).

No entanto, do ponto de vista jurídico e social, as alterações geraram intensos debates. A exigência da idade mínima, por exemplo, afeta de maneira desigual diferentes grupos sociais. Trabalhadores rurais, que iniciam suas atividades mais cedo e enfrentam condições laborais mais desgastantes, têm mais dificuldade em alcançar o novo requisito. O mesmo ocorre com as mulheres, cuja trajetória profissional é marcada por maior informalidade e interrupções ligadas

ao cuidado familiar. Isso significa que, embora a reforma tenha buscado equilíbrio fiscal, acabou impondo sacrifícios desproporcionais a segmentos já vulneráveis (SIDONE, 2024).

As mudanças nas regras de pensão por morte também exemplificam esse impacto. Antes, o benefício correspondia a 100% da aposentadoria do falecido. Após a reforma, passou a ser de 50% mais 10% por dependente, o que reduziu de forma significativa a proteção das famílias, especialmente daquelas de baixa renda, que têm nesse benefício a principal fonte de sustento. Pesquisadores do Ipea alertam que a nova regra pode agravar a feminização da pobreza, já que a maioria dos beneficiários de pensões no Brasil são mulheres idosas (IPEA, 2020).

Do ponto de vista parlamentar, a tramitação da reforma também revelou tensões. Enquanto a equipe econômica defendia uma economia estimada em R\$ 800 bilhões em dez anos (BRASIL, 2019), parte da oposição argumentava que os cortes incidiam mais sobre a população trabalhadora do que sobre privilégios de setores específicos, como altos salários do funcionalismo. Esse contraste mostra que o debate não foi apenas técnico, mas também político e ético, envolvendo diferentes visões sobre quem deveria arcar com os custos do ajuste fiscal.

A doutrina crítica reforça esse ponto. Em *Análise crítica da proposta de reforma da previdência* (SILVA, 2019), argumenta-se que reformas orientadas pela austeridade acabam redesenhando o alcance da proteção social em favor de cortes, priorizando o equilíbrio financeiro às custas da função protetiva da previdência. Essa tendência alerta para o risco de que o direito social seja tratado não como pilar estrutural do Estado, mas como variável de ajuste orçamentário.

A análise da Reforma da Previdência também precisa considerar o papel do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais inferiores na interpretação das novas regras. Desde 2019, diversas ações diretas de constitucionalidade foram ajuizadas questionando pontos da EC nº 103, especialmente em relação à redução de benefícios e às regras de transição. Embora muitas dessas ações ainda estejam em tramitação, já se observa uma tendência de o Judiciário reconhecer a necessidade de compatibilizar as mudanças legislativas com a preservação do núcleo essencial do direito à previdência. Essa mediação institucional evidencia que a sustentabilidade fiscal, por si só, não legitima reformas que esvaziem a função protetiva do sistema.

Outro aspecto relevante é a projeção dos efeitos da reforma para as próximas décadas. Pesquisas do IBGE e do Ipea indicam que o envelhecimento populacional no Brasil continuará a se intensificar, ampliando a demanda por proteção previdenciária. Nesse cenário, medidas que apenas restringem o acesso ou reduzem valores de benefícios tendem a gerar novos problemas

sociais, como o aumento da pobreza entre idosos e a sobrecarga de políticas assistenciais. Por isso, mais do que ajustes paramétricos, torna-se necessário repensar o financiamento da seguridade social de modo a equilibrar responsabilidade fiscal e justiça distributiva, evitando que futuras reformas repitam a lógica de redução de direitos como solução prioritária.

Portanto, à luz dos princípios analisados nos tópicos anteriores, percebe-se que a reforma de 2019, embora legítima em sua busca por equilíbrio financeiro, trouxe desafios sérios à proteção de grupos vulneráveis e à manutenção do núcleo essencial da previdência. O debate sobre sustentabilidade não pode ser dissociado da função social do sistema, sob pena de transformar um direito fundamental em mera variável de ajuste fiscal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso do trabalho evidenciou que a EC nº 103/2019 não pode ser compreendida apenas como um ajuste técnico ou contábil. Reformas previdenciárias sempre carregam escolhas políticas sobre quem suportará o ônus do equilíbrio fiscal. A ideia de compatibilização entre sustentabilidade e proteção de direitos, portanto, exige reconhecer que os custos não são distribuídos de maneira neutra. Grupos mais vulneráveis, como mulheres, trabalhadores rurais e pessoas de baixa renda, tendem a sentir os impactos de forma mais intensa, o que coloca em xeque a efetividade do princípio da igualdade material (IPEA, 2021).

Nesse sentido, os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso social não funcionam apenas como referências abstratas, mas como critérios de aferição da legitimidade das reformas. É justamente essa a tese defendida neste artigo: reformas podem ser necessárias diante do envelhecimento populacional e do crescimento dos gastos, mas não podem resultar em esvaziamento da função protetiva da previdência. Exigir mais tempo de contribuição ou impor regras de transição muito rígidas sem medidas compensatórias é exemplo de escolha legislativa que compromete o núcleo essencial da proteção (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2021).

Para dar concretude a esses limites, um caminho é a definição do núcleo essencial da previdência social, que deve compreender prestações intangíveis e insuscetíveis de supressão: aposentadoria mínima, proteção contra invalidez, pensão por morte e benefício assistencial. Esses direitos constituem o “chão” de proteção social, abaixo do qual nenhuma reforma pode descer sem violar a dignidade da pessoa humana e a própria razão de ser do Estado Social. Essa ideia de núcleo essencial já tem sido utilizada pelo Supremo Tribunal Federal em outras áreas

de direitos fundamentais e poderia orientar também as reformas previdenciárias (Brasil, STF, ADI 2.010, 2003).

Outro mecanismo possível é a adoção de um “teste de proporcionalidade previdenciária”. Esse teste deveria responder a três perguntas: (a) existe necessidade real de alteração, comprovada por dados objetivos de sustentabilidade do sistema? (b) a medida é proporcional, isto é, não atinge o mínimo essencial da proteção social? (c) há mecanismos compensatórios ou transitórios para proteger grupos em maior vulnerabilidade, como trabalhadores rurais ou de baixa renda? Essa proposta permitiria diferenciar ajustes legítimos, como mudanças graduais no tempo de contribuição, de retrocessos inconstitucionais, como a supressão de garantias básicas sem alternativas de proteção.

O Judiciário também tem papel central nesse processo. Ao julgar a ADI 2.010 e o RE 1.363.367, o STF reconheceu que a previdência integra o núcleo de direitos fundamentais sociais e que benefícios não podem ser reduzidos a ponto de esvaziar sua função protetiva (Brasil, STF, 2003; 2022). Isso significa que a Corte não deve apenas verificar formalidades das reformas, mas avaliar se o núcleo essencial da previdência está sendo preservado. A experiência comparada reforça esse ponto. Na Alemanha e na Espanha, aplica-se a doutrina da “proibição de insuficiência”, segundo a qual o Estado não pode apenas evitar retrocessos, mas deve garantir que os direitos sociais sejam efetivos (Sarlet, 2021). Essa perspectiva mostra que a proteção previdenciária não pode ser esvaziada sob o pretexto de sustentabilidade fiscal.

Conclui-se, assim, que o verdadeiro dilema não está em escolher entre “direitos ou contas públicas”, mas em decidir qual modelo de sociedade o Brasil pretende consolidar. A compatibilização só será autêntica se reconhecer que a previdência integra o núcleo do Estado Social e que sua proteção é condição de legitimidade para qualquer reforma. Caminhos futuros podem incluir comparações internacionais, estudos empíricos sobre os efeitos da EC nº 103/2019 e o acompanhamento do STF como guardião desse equilíbrio delicado entre sustentabilidade fiscal e justiça social.

Mais do que um exame crítico da EC nº 103/2019, este estudo procurou reafirmar que os direitos fundamentais não podem ser reduzidos a variáveis de cálculo fiscal. A dignidade humana, o mínimo existencial e a vedação ao retrocesso social não constituem meros princípios programáticos, mas parâmetros constitucionais obrigatórios que balizam a legitimidade das reformas previdenciárias. O teste de proporcionalidade previdenciária, ora proposto, surge como instrumento teórico e prático para assegurar que ajustes necessários à sustentabilidade do sistema não comprometam o núcleo essencial da proteção social. Ao fim, reafirma-se que a Constituição de 1988 impõe ao legislador e ao intérprete o dever de compatibilizar equilíbrio

fiscal e justiça social, pois a preservação da previdência enquanto direito fundamental é condição indispensável para a própria continuidade do Estado Democrático de Direito.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBANO, Amanda. O impacto federativo da Reforma Tributária: a Emenda Constitucional nº 132/2023. Revista Carioca de Direito, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 67–84, jan./jun. 2024. Disponível em: <https://rcd.pgm.rio/index.php/rcd/article/view/154>. Acesso em: 05 jul. 2025.

ANSILIERO, Graziela; VAZ, Fábio Monteiro; SILVA FILHO, Geraldo Andrade da; RANGEL, Leonardo Alves; COSTANZI, Rogério Nagamine. Beneficiômetro da Seguridade Social: um panorama da previdência social brasileira a partir de indicadores clássicos. Brasília: Ipea, nov. 2023. Texto para Discussão, n. 2941. p 89. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12481>. Acesso em: 01 set. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 set. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019: altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição. Brasília: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Secretaria de Política Econômica. Relatório de Projeções Previdenciárias. Brasília: Ministério da Economia, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/sepe>. Acesso em: 18 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.232/DF. Relator: Min. Ilmar Galvão, j. 27 ago. 1998. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur18111/false>. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.010/DF. Relator: Min. Ilmar Galvão, j. 16 abr. 2003. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur395692/false>. Acesso em: 17 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.105/DF. Relator: Min. Celso de Mello, j. 25 ago. 2004. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur410663/false>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.357/DF. Relator: Min. Ayres Britto, j. 14 mar. 2013. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur126794/false>. Acesso em: 07 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Recurso Extraordinário nº 1.363.367/SE. Relator: Min. Alexandre de Moraes, j. 19 dez. 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur632781/false>. Acesso em: 25 ago. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira, 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101905.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). Políticas sociais: acompanhamento e análise. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>. Acesso em: 18 ago. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). Previdência Social: impactos distributivos e desafios futuros. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11234>. Acesso em: 15 ago. 2025.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Impactos distributivos da reforma previdenciária. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 13 ago. 2025.

LEMOS, Victor E. E. A reforma tributária da EC 132/23 e seus impactos no federalismo fiscal: análise de compatibilidade com o pacto federativo. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2024. Disponível em: <https://repositorio.uema.br/handle/123456789/3350>. Acesso em: 10 jun. 2025.

MENDES, Constantino Cronemberger; VASCONCELLOS, Ronaldo Ramos. Uma agenda sobre federalismo no Brasil. Boletim Regional, Urbano e Ambiental (Ipea), n. 30, p. 41-56, jul./dez. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12500>. Acesso em: 05 ago. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 14. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

SIDONE, Otávio. Política previdenciária e equidade de gênero: propostas para uma maior efetividade. Rio de Janeiro: FGV, 2024. (Texto para Discussão, n. 12). Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/sites/default/files/2024-04/td12-politica-previdenciaria-e-equidade-de-genero-propostas-para-uma-maior-efetividade.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2025.

SILVA, José Afonso da. Análise crítica da proposta de reforma da previdência. Sociedade e Estado, Brasília, v. 34, n. 2, p. 401-420, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/jyZcd4kYKwpSNCL6mSRxc9j/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 set. 2025.

SOUZA, Celina. Descentralização das políticas públicas e municípios na Constituição de 1988. Brasília: Enap, 2025. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/9876>. Acesso em: 18 jun. 2025.

VIEIRA, José Ribas. Direitos sociais e reformas previdenciárias: limites constitucionais. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v. 30, n. 118, p. 53-68, 2022. Disponível em: <https://www.revistas.almg.gov.br/index.php/rdci/article/view/3512>. Acesso em: 20 set. 2025.