



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

O DIREITO FUNDAMENTAL À PREVIDÊNCIA SOCIAL:

Proteção contra a necessidade na jurisprudência de crise

THE FUNDAMENTAL RIGHT TO SOCIAL SECURITY:

Protection against need in times of crisis jurisprudence

Nina Pacheco¹

Palavras-chave: Direitos Fundamentais; Previdência Social; Reforma da Previdência; Controle Judicial.

Keywords: Fundamental Rights; Social Security; Pension Reform; Judicial Review.

Este resumo é parte do projeto de dissertação que está sendo desenvolvido no período de 2025 a 2027, no programa de Pós-Graduação em Direito e Inovação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora. A pesquisa parte do conceito de direitos fundamentais como direitos humanos positivados no ordenamento jurídico nacional (Alexy, 1996 e Alexy, 2014) e de direitos fundamentais sociais como direitos a prestações positivas do Estado, que exigem ações estatais para a sua realização (Toledo, 2003), para analisar o direito fundamental à previdência social. Cumpre destacar que se entende previdência social como sistema contributivo de filiação obrigatória e com o objetivo de concessão de benefícios que protejam os segurados contra os riscos sociais elencados por aquela sociedade e, por sua vez, o direito fundamental à previdência social se apresenta como a prerrogativa de acesso ao benefício protetivo do risco social previsto no sistema de previdência social. O tema da previdência social, na acepção de Savaris (2010), se relaciona intimamente à proteção das necessidades humanas mais elementares, mas não se restringe a ela. Destaca-se que, de fato, as prestações que concretizam esse direito fundamental se destinam a manter condições de sobrevivência para aqueles que diante de determinado

¹ Mestranda em Direito e Inovação no Programa de Pós-Graduação em Direito e Inovação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), sob a orientação da Professora Dra. Cláudia Toledo. E-mail: pacheconina13@gmail.com.



risco social não possuem condições de auferir renda por meio do trabalho, mas além disso, devem garantir o acesso dos seus beneficiários às possibilidades de autodeterminação, à liberdade de escolhas sobre a própria vida. Sabe-se que, enquanto direito fundamental social, a previdência está sujeita à disponibilidade financeira do Estado para que sejam efetivadas as suas prestações. Diante da indisponibilidade orçamentária gerada por crises econômicas, verifica-se que o legislador brasileiro levou a cabo a Reforma da Previdência, com a Emenda Constitucional nº 103 (Brasil, 2019a), que alterou as regras de acesso aos benefícios e de cálculo da renda mensal. Diante deste panorama, considerando que a Reforma se apresenta como uma resposta a um “nó fiscal” que, em tese, teria a sua raiz na despesa previdenciária, conforme exposto na Exposição de Motivos nº 00029 (Brasil, 2019b), verifica-se que a mudança dos critérios de acesso e cálculo da renda mensal dos benefícios foi ocasionada por uma preocupação com o equilíbrio orçamentário relacionado à previdência: “a proposta mantém as atuais coberturas mínimas, reafirmando-se a necessidade de observância de critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial” (Brasil, 2019b). Nesse sentido, Savaris (2010) indica que desde a EC nº 20 (Brasil, 1998), as reformas previdenciárias ocorrem em um ambiente de crise fiscal, que acarreta mudanças restritivas de direitos, o que reflete na atuação do Poder Judiciário, notadamente marcada pela sobrevalorização da eficiência econômica em detrimento da proteção previdenciária individual. O autor identifica que há uma predominância de fundamentos nos quais a avaliação do resultado se opera projetando a “sua repetição sobre milhares de demandas previdenciárias semelhantes ou o desdobramento da repercussão econômica da referida decisão na relação existente entre o sistema previdenciário e o universo de beneficiários” (Savaris, 2010, p. 34). Com isso, Savaris (2010) identifica ainda que, nos argumentos utilizados para tratar da previdência social nas decisões judiciais, apesar de existir uma preocupação com a universalidade formal na expressão da convicção do julgador, os valores prevalescentes são escolhidos. No entanto, a fundamentação racional das decisões do Poder Judiciário é um dever dentro do Estado Democrático de Direito e garante a sua legitimidade argumentativa, a sua correspondência à vontade popular. Diante desse panorama, a pergunta central que



PPGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO • UNESC



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina

o trabalho pretende responder é: a argumentação desenvolvida pelos Tribunais Superiores brasileiros reforça as justificativas da Reforma da Previdência de 2019? Portanto, o objetivo geral é identificar se os argumentos presentes nos acórdãos do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), referentes ao direito fundamental à previdência social reforçam aqueles argumentos utilizados na exposição de motivos (EM) nº 00029 (Brasil, 2019b). Para tanto, como objetivos específicos, pretende-se compreender os argumentos que justificaram a Reforma; identificar as alterações das disposições constitucionais introduzidas pela EC nº 103 (2019a); delimitar o núcleo essencial do direito fundamental à previdência social; identificar quais argumentos foram utilizados antes e após a Reforma, se foram institucionais (leis, precedentes e doutrina) ou não institucionais (relativos a fatos e dados científicos, pragmáticos, éticos e morais) e a sua relevância na tomada da decisão judicial. Para responder à pergunta proposta, será utilizada metodologicamente pesquisa bibliográfica, em primeiro lugar, que será realizada pela busca por artigos, dissertações e teses relacionadas ao utilitarismo e aos conceitos de direitos fundamentais, direitos fundamentais sociais e direito fundamental à previdência social. A teoria dos princípios também é um ponto importante a ser apreendido para compreender as colisões principiológicas que envolvem o direito fundamental à previdência social e os princípios que o fundamentam, além de compreender e delimitar o núcleo essencial desse direito, seu conteúdo elementar que não está sujeito a restrições (Toledo, 2019). Apreendidos os conceitos, será necessário compreender a Reforma da Previdência com a EC nº 103 (Brasil, 2019a). Nesse ponto, será analisada a exposição de motivos (EM) nº 00029 (Brasil, 2019b), para demonstrar que a justificativa das mudanças trazidas pela Reforma foi o cenário de crise econômica. Em seguida, será verificada a redação constitucional anterior e posterior à Reforma, para identificar os pontos de mudança e permanência. É importante destacar o seguinte recorte no objeto: a pesquisa se restringe às modificações relacionadas ao Regime Geral, por ser esse o regime com maior número de segurados e beneficiários, conforme as estatísticas produzidas pelo Ministério da Previdência Social (2024). Por fim, serão analisados os acórdãos proferidos pelo STF e pelo STJ sob o rito da repercussão geral e dos recursos repetitivos,



respectivamente, relacionados ao tema, dentro do recorte temporal dos 5 anos anteriores e posteriores à EC nº 103 (Brasil, 2019a). O recorte temporal se justifica pela necessidade de tempo para que os processos judiciais cheguem aos Tribunais Superiores pela via recursal ou por meio de ações de competência originária, bem como para que haja a consolidação da jurisprudência. Serão utilizados os termos de busca “previdência social” e “regime geral” para a pesquisa nos sites oficiais desses Tribunais. Para a abordagem qualitativa das decisões, serão usados como critérios de análise discursiva a tipologia argumentativa baseada no pensamento de Alexy (2017) e Habermas (1997), somada à verificação da aplicação da máxima da proporcionalidade no caso concreto. Será realizado um quadro de fichamento das decisões para que seja verificado ao final se o discurso jurídico é baseado em princípios com a aplicação da máxima da proporcionalidade e qual a relevância dos argumentos institucionais e/ou não institucionais na decisão a depender de sua localização e influência na decisão (*ratio decidendi, rationales ou obiter dicta*). Adota-se, portanto, como hipótese, que a tendência utilitarista de proteção do orçamento público, de uma tentativa de maximização de ganhos econômicos na solução de casos envolvendo o direito fundamental à previdência social, constatada por Savaris (2010) na análise das decisões decorrentes da Emenda Constitucional nº 20 (Brasil, 1998), se manteve após a Emenda Constitucional nº 103 (Brasil, 2019a). No entanto, enquanto resultados esperados da análise das decisões, considera-se que os Tribunais Superiores devem enfrentar as suas consequências e os seus resultados reais, não apenas aqueles referentes ao orçamento público, mas também aqueles que confirmem os valores que baseiam o sistema de proteção previdenciária enquanto política pública de proteção à contra a necessidade, com a garantia dos meios necessários para a autodeterminação dos segurados acometidos pelos riscos sociais previstos pelo legislador. Portanto, na linha de análise de Toledo (2019) e conforme propôs Savaris (2010) após a Emenda Constitucional nº 20 (Brasil, 1998), nos fundamentos das decisões que envolvem o direito fundamental à previdência social, para além dos argumentos relacionados à crise econômica e à necessidade de proteção orçamentária, devem ser preponderantes os argumentos institucionais, com ênfase naqueles axiológico-normativos do sistema jurídico de proteção.



REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Discourse theory and human rights. **Ratio Juris**, v. 9, n. 3, p. 209-235, 1996.

ALEXY, Robert. **Teoria da Argumentação Jurídica**. Tradução: Zilda Hutchinson Silva. Revisão técnica e apresentação: Cláudia Toledo. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103**, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília: Diário Oficial da União, 13 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc103.html. Acesso em: 08 jul. 2025.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 20**, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 16 dez. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.html.

BRASIL. **Exposição de Motivos nº 00029/2019**. Brasília: Subchefia de Assuntos Parlamentares, 20 fev. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/REFORMA%202019/ME/2019/00029.html. Acesso em: 08 jul. 2025.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia**: Entre facticidade e validade. Tradução: Flávio Beno. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, v. 1, 1997.

Ministério da Previdência Social. **Informações Financeiras e Estatísticas dos Segurados**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/paineis-estatisticos/panorama-da-previdencia/informacoes-financeiras-e-estatisticas-dos-segurados>. Acesso em: 30 set. 2024.

SAVARIS, José Antonio. **Uma teoria da decisão judicial da Previdência Social**: contributo para superação da prática utilitarista. 2010. 276 f. Tese (Doutorado) – Doutorado em Direito do Trabalho e Previdência Social, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

TOLEDO, Cláudia. **Direito adquirido e Estado Democrático de Direito**. São Paulo: Landy, 2003.

TOLEDO, Cláudia. Mínimo existencial e dignidade humana. In: ROCHA-CUNHA, Silvério da; BALLA, Evanthis; VASQUES, Rafael Franco (org.). **Justiça e direitos humanos numa era de transição**: perspectivas cruzadas. Ribeirão: Edições Humus, 2019. p. 27-59.