



CNPP

**IX CONGRESSO NACIONAL DE
PESQUISA PREVIDENCIÁRIA**
EDIÇÃO 2022

**IX CONGRESSO
NACIONAL DE
PESQUISA
PREVIDENCIÁRIA
DA ABIPEM**
**TRABALHOS
VENCEDORES**

R335 IX Congresso Nacional de Pesquisa Previdenciária da
ABIPEM: trabalhos vencedores / ABIPEM. - Brasília, ABIPEM,
2022.

ISBN: 978-65-996506-1-1

1. ABIPEM. 2 Pesquisa . 3 Previdência social. I. Título.

CDD 368.400981

CDU 36

ISBN: 978-65-996506-1-1

ORL



9 786599 650611



IX CONGRESSO NACIONAL DE PESQUISA PREVIDENCIÁRIA DA ABIPEM

trabalhos vencedores

Brasília
2022

CONSELHO EDITORIAL

Presidente ABIPEM

João Carlos Figueiredo

Coordenadora

Lucia Helena Vieira

Revisão Bibliográfica e Formatação

Laila Di Pietro

Capa

Juliano Batalha

Projeto Gráfico e Diagramação

Laila Di Pietro

COMISSÃO ORGANIZADORA DO IX CNPP

Presidente da Comissão

Lucia Helena Vieira

Membros da Comissão

José Augusto Ferreira de Carvalho

Majoly Aline dos Anjos Hardy

COMISSÃO AVALIADORA

Nomeada e divulgada em 20 de abril de 2022
por meio da Portaria ABIPEM 007/2022.

Alexandre Manir Figueiredo Sarquis

Graduado em Administração Pública, Engenharia e Direito, mestre em Economia, especialista em Auditoria de Instituições Financeiras, doutorando em Direito Econômico e Financeiro. Esteve ligado no início da carreira com o sistema bancário privado, tendo sido analista e consultor por 6 anos. Foi admitido para o cargo de analista do Banco Central do Brasil em 2002, autarquia em que foi assessor, coordenador e chefe de consultoria em exercício. Foi servidor efetivo da Câmara dos Deputados desde 2007, onde trabalhou na Secretaria Executiva da Comissão Permanente de Licitações. Desde 2011 é conselheiro-substituto no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Diana Vaz de Lima

É pesquisadora e professora associada do Mestrado Profissional em Administração Pública (MPA/UnB) e do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília. É contadora (AEUDF), mestre em Administração (PPGA/UnB) e doutora em Ciências Contábeis (UnB/UFPB/UFRN). Concluiu Programa de Pós-Doutoramento em Contabilidade e Controladoria pela FEA-RP/USP em governança de regimes próprios de previdência social – RPPS. Atuou por mais de 15 anos como servidora e consultora no Governo Federal nas áreas de contabilidade pública e previdência. É Colíder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Governos Locais (GEPGL) e membro do grupo de pesquisa associado ao Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA/USP). É membro titular da Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (CTCONF) representando a Confederação Nacional de Municípios (CNM). É membro fundadora da Academia de Ciências Contábeis do Distrito Federal (ACiConDF) e da Associação Brasileira de Contadores Públicos (ABCP). Ocupa cadeira de número 34 da Academia Brasileira de Ciências Contábeis. É sócia benemerita da ABIPEM.

Fernando Ferreira Calazans

Advogado, Mestre em Administração Pública com ênfase em Previdência do Servidor Público e Especialista em Gestão Previdenciária e em Direito Público. É professor de Direito em cursos de graduação e pós-graduação, professor convidado da Faculdade de Direito da Universidade Pública Agostinho Neto de Angola, Vice-Presidente do Fundo de Pensão OABPREV-MG e membro da Comissão de Direito Previdenciário da OAB-MG. Tem experiência nas três esferas de governo. Autor de artigos e livros sobre Previdência do Servidor Público.

TRABALHOS VENCEDORES

Foram classificados os seguintes trabalhos,
nessa ordem:

1º lugar

Os desafios na definição do plano de benefícios

Andrei Quaggio dos Santos

Gilson Gimenes Campos

(FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS
MUNICIPAIS EFETIVOS DE BAURU - FUNPREV BAURU)

2º lugar

Exigência da avaliação biopsicossocial de deficiência na concessão de benefícios previdenciários

Letícia Justino do Nascimento Lopes

(INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR MUNICIPAL
DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - IPSM)

3º lugar

Os desafios na definição do plano de benefícios

Luiz Alexandre de Oliveira

Sirleide da Silva

Rozemara Cabral Mendes de Carvalho

(INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE UBATUBA - IPMU)

SUMÁRIO

8

Os desafios na definição do plano de benefícios

Andrei Quaggio dos Santos e Gilson Gimenes Campos

- 1 Introdução [10](#)
- 2 A reforma da previdência no Brasil: principais caminhos e alternativas [11](#)
- 3 Alteração nas regras para concessão de aposentadoria especial no Brasil [22](#)
- 4 A aposentadoria especial em face da EC 103/2019 [30](#)
- 5 Conclusão [34](#)
- Referências [36](#)

38

Exigência da avaliação biopsicossocial de deficiência na concessão de benefícios previdenciários

Letícia Justino do Nascimento Lopes

- 1 Justificativa [39](#)
- 2 Desenvolvimento [41](#)
- 3 Equipe multiprofissional e interdisciplinar [43](#)
- 4 Padronização do instrumento de avaliação biopsicossocial de deficiência [43](#)
- 5 Conclusão propositiva [44](#)
- Referências [47](#)
- Anexos [49](#)

79

Os desafios na definição do plano de benefícios

Luiz Alexandre de Oliveira, Sirleide da Silva e Rozemara Cabral Mendes de Carvalho

- 1 Introdução [82](#)
- 2 Panorama conjuntural [85](#)
- 3 Aspectos técnicos do plano de benefícios [94](#)
- 4 Desafios eminentes no contexto da Emenda nº 103/2019 [106](#)
- 5 Considerações finais [109](#)
- Referências [111](#)



OS DESAFIOS NA DEFINIÇÃO DO PLANO DE BENEFÍCIOS

Andrei Quaggio dos Santos

Formado em Ciências Contábeis pela ITE Bauru Ano 2001, possui, também, Licenciatura em Matemática pela USC Bauru. Concluiu diversas pós-graduações: Perícia Contábil pela Fecap; MBA em Controladoria, Auditoria em Finanças pela FGV Bauru; MBA em gestão Tributária pela ITE Bauru, MBA em Contabilidade: Governança e Controle em Normas Brasileira de Contabilidade pela IFRS Ribeirão Preto. Atualmente possui três MBAs em andamento: MBA Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, Turma 2021 da Aneprem; MBA em Direito Tributária, Compliance e Auditoria Digital pela Faculdade IPOG 2021 e Perícia Judicial e Práticas Atuariais com Docências em Ensino Superior pela ITCP - Belo Horizonte.

Gilson Gimenes Campos

Servidor público municipal há vinte e sete anos, com quatro mandatos como presidente da Fundação de Previdência dos Servidores Públicos Municipais Efetivos de Bauru - FUNPREV (2007/2008, 2011/2012, 2013/2014 e 2019/2020). Formado em Administração de Empresas PME. Ex-diretor da APEPREM por dois mandatos.

RESUMO: O presente estudo analisa os desafios na definição de planos de benefícios, dando-se ênfase especialmente ao direito adquirido sobre a contagem do tempo especial. Para tanto, explica a Reforma da Previdência no Brasil, dando ênfase aos principais caminhos e alternativas trazidos com a Reforma; aborda o direito adquirido à aposentadoria especial; expõe a alteração nas regras para concessão de aposentadoria especial; elenca o entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre o direito adquirido à contagem do tempo especial; e explica a aposentadoria especial em face da EC 103/2019. Como metodologia, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, a partir de materiais já publicados, a exemplo de legislações e doutrinas que se dedicam ao estudo do tema em análise permitindo concluir que as alterações procedidas pela Lei 9.032/1995 e as disposições introduzidas pela Medida Provisória 1.663- 10, pela EC 20/1998 e pela EC 103/2019 não poderão alcançar fatos consolidados, ocorridos na vigência de outras normas, violando o que se constituiu sob o amparo da ordem jurídica anterior em razão do princípio que protege o direito adquirido.

Palavras-chave: Aposentadoria especial. Direito Adquirido. Reforma da Previdência.

1 INTRODUÇÃO

Tão importante quanto esclarecer sobre o direito à concessão da aposentadoria especial é demonstrar os fundamentos que justificam a aplicação da legislação previdenciária revogada, e a garantia de que continuará a ser aplicada ao período de atividade laborado sob a sua vigência.

Tratando-se de uma sucessão de leis, as normas que forem revogadas continuarão a ser aplicadas em relação ao tempo trabalhado durante a sua vigência, ainda que ocorra nova regulamentação da matéria por meio de emenda constitucional, lei complementar, ou qualquer instrumento legal.

O presente estudo analisa os desafios na definição de planos de benefícios, dando-se ênfase especialmente ao direito adquirido sobre à contagem do tempo especial.

Como justificativa para a realização da pesquisa ressalta-se a importância do debate sobre um tema tão relevante para o trabalhador caso a aposentadoria especial hodiernamente, ou no futuro, venha a sofrer alterações por Emenda Constitucional, ou por outro instrumento legal.

Como metodologia, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, a partir de materiais já publicados, a exemplo de legislações e doutrinas que se dedicam ao estudo do tema em análise.

Para a consecução do objetivo proposto, este trabalho encontra-se dividido em três capítulos (numerados de dois a quatro).

O segundo capítulo aborda a reforma da previdência no Brasil, demonstrando o novo cenário da Previdência Social e apresentando os principais caminhos e alternativas trazidas pela Reforma.

O terceiro capítulo aborda o direito adquirido à Aposentadoria Especial, expondo os aspectos legais, alteração nas regras para concessão de aposentadoria especial, as hipóteses de aplicação de normas revogadas e o entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre o direito adquirido à contagem do tempo especial.

Por fim, o quarto capítulo explica a Aposentadoria Especial em face da EC 103/2019 e aborda a criação de novo requisito para a concessão da aposentadoria especial no Brasil.

2 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL: PRINCIPAIS CAMINHOS E ALTERNATIVAS

Desde a década de 90, os sistemas de Seguridade Social vêm passando por reformas em diversos países, tal como ocorreu na América Latina, Brasil e Europa. Alguns países adotaram total ou parcialmente o regime de capitalização, enquanto que o Brasil permanece com de repartição, ou seja, quando as contribuições angariadas por meio do recolhimento por parte do trabalhador formal, mais o montante de recursos tributários destinados ao orçamento da Seguridade Social, compõem os proventos que posteriormente são repartidos entre os beneficiários do sistema (BENEDETTI; AMARAL, 2020).

Embora a tendência da política econômica atual do Brasil seja a de se capitalizar a Previdência Social, observa-se a necessidade de preservar políticas básicas e fundamentais a alguns segmentos populacionais, de grupos mais vulneráveis e que se compatibilizam com o regime de repartição tutelado pelo Estado, cuidando-se do seguro do necessário.

A Seguridade Social visa atender às necessidades sociais por conta da perda ou diminuição dos recursos que garantam a subsistência das pessoas contra situações que provoquem o aumento de gastos ante a manutenção da sua vida com dignidade. Logo, os benefícios previdenciários, ainda que tenham mudanças estruturais, atinentes ao novo cenário econômico e demográfico, devem corresponder às medidas que asseguram o mínimo vital ao ser humano.

O sistema de Seguridade Social objetiva assegurar proteção social em situações de carência, ocorrendo uma responsabilização de todos os cidadãos pelas necessidades básicas de seus pares, a fim de que todos possam usufruir de uma vida com dignidade, a fim de que a justiça social seja realizada. A Seguridade Social constitui-se como um dos aspectos do “Estado social”, em que se insere o elemento social, junto a um pressuposto de solidariedade social, que permite uma relativa redistribuição de renda. Junto ao sistema de Seguridade Social insere-se a Previdência Social, que se encontra elencada no art. 6º da Constituição Federal (SERAU JR., 2019).

Também, a Previdência Social objetiva cobrir riscos sociais desencadeados por algum acontecimento que possa acarretar o impedimento de sustento próprio e de seus dependentes, trazendo aos segurados um sentimento de conforto.

Seria ainda entendida como uma espécie de seguro-mútuo, em que os

associados, conhecedores do risco ao qual encontram-se expostos, aceitam a repartir entre si as consequências econômicas nocivas decorrentes de certos eventos, sendo, assim, concedidos benefícios financiados com as contribuições feitas pelos partícipes e pela Seguridade Social. Em sintonia com o sistema de Seguridade Social, tem-se que a atenção às pessoas em situação de dependência é um dos objetivos mais relevantes da política social dos países emergentes (CUSTÓDIO, 2019).

O reconhecimento das pessoas em situações de dependência é colocado em relevo por inúmeros documentos e decisões de organizações internacionais, a exemplo da Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Conselho da Europa e da União Europeia.

Há um aumento progressivo de pessoas em situação de dependência e o Estado social e demográfico coexiste sob um imperativo de igualdade e autonomia derivada, sendo chamado de revolução de cidadania, que tende a criar uma sociedade de iguais. Por esta razão, o Estado deve fornecer aos seus cidadãos um mínimo de seguridade ante às situações de necessidade, consoante dispõe o art. 3º, inc. I, da CRFB/1988, com vistas a eliminar as barreiras que obstam o alcance de objetivos humanitários de plena realização da autonomia e independência do indivíduo.

Referida proteção se estende a todos os cidadãos que perderam autonomia funcional ante ao desempenho de atividades da vida diária, que são o fundamento do princípio da cidadania social, resguardando direitos sociais a pessoas com necessidades específicas.

Em relação à última reforma da previdência, cuja publicação ocorreu em 12.11.2019, pela EC no 103, esta claramente tornou mais rígidos os requisitos para que sejam concedidos vários benefícios previdenciários, mediante a justificativa de que essa mudança é imprescindível.

Alguns benefícios, a exemplo da aposentadoria especial foram sensivelmente impactados quanto aos requisitos e, especialistas afirmam que se tornou quase inócua sua previsão, posto que foram substancialmente retiradas as premissas que sustentavam uma aposentadoria diversificada, pois a exposição a riscos que trazem danos à saúde faz com que a longevidade do trabalhador seja menor no mercado de trabalho (FRANCO, 2019). Houve também reduções no valor da pensão por morte, sendo o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição excluído até o final da regra de transição, seguindo a normativa estrangeira, a qual sempre repeliu a inatividade precoce.

Observa-se assim, dentre diversas alterações, que mudanças paramétricas têm estreitado o alcance aos benefícios. Sabe-se que milhões de brasileiros vivem na informalidade e, portanto, sem guarida previdenciária. Estas pessoas, na velhice, poderão depender exclusivamente dos benefícios assistenciais que não pressupõem um custo prévio, a exemplo do Benefício de Prestação Continuada (BPC) benefício atualmente pago à população carente.

Essa crise não abarca apenas os contribuintes filiados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS – mas também os filiados ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS – que tem enfrentado diversos desafios financeiros e sucessivas reformas a fim de encontrarem a melhor opção para que, da mesma forma, não sofra um déficit expressivo que impossibilite a continuidade do fundo (FRANCO, 2019).

Em síntese, as mudanças do regime de repartição simples têm sido aplicadas por meio de reformas que reduzem o valor dos benefícios, aumentam a alíquota de contribuição e estipulam requisitos mais rígidos para o gozo de benefícios. Todavia, o que se questiona é se com a redução dos valores da aposentadoria aliada às substanciais mudanças dos requisitos etários ante a sua concessão, o problema do equilíbrio das contas da previdência seria solucionado, ou se outros problemas na esfera social surgiriam motivados por mazelas sociais e que, poderão depender de outros movimentos, que igualmente demandam destaque financeiro.

Nesse diapasão, a previdência privada não obrigatória surge como uma alternativa à Previdência Social e encontra-se inserida no financiamento do próprio seguro que cada contribuinte precisa verter para compor sua faixa de riscos sociais.

Porém, sabe-se que um grande número de pessoas ainda não tem a visão ou o hábito de poupar para a aposentadoria, o que faz com que o Estado atue de forma paternalística, obrigando os imprudentes a contribuir, minorando as incertezas sobre o ritmo das atividades econômicas do futuro, o destino dos resultados dos investimentos, a previsibilidade dos índices de inflação bem como o tempo de duração de cada um (FRANCO, 2019).

Para Thompson (1998), a proteção social aos desprovidos do mínimo humanitário, de modo que torne estes segurados incluídos no sistema de Seguridade Social por meio de benefícios em dinheiro, é de suma importância se levado em conta o aspecto econômico e sua inclusão como um participante ativo da economia, sobretudo local, uma vez que se houvesse a simples disponibilidade in natura de recursos à população carente não tornaria possível preservar a

capacidade de consumo.

Todavia, frisa-se que a oferta de benefícios previdenciários no regime de repartição, se não bem empregadas, pode causar prejuízos financeiros ao sistema, tal como se depreende:

Uma preocupação é que nos sistemas previdenciários tradicionais em regime de repartição o nível geral das promessas de benefícios se tornou generoso demais, a relação entre contribuições e benefícios é demasiadamente tênue e grupos e políticos influentes tem tido excessivo êxito na obtenção de privilégios injustificáveis. (THOMPSON, 1998, p. 16-17).

De outra forma, havendo mais empregos, haverá também maiores contribuições para a Previdência, e, ao mesmo tempo, redução dos custos em se tratando de cobertura para a população em temporariamente desprotegida. Nesse sentido:

Aumentar o emprego pode contribuir para reduzir os custos da seguridade social e alargar a base da receita do Estado de bem-estar social. Mais que isso, há evidência empírica de que a restrição salarial permite uma interação mais suave entre as políticas fiscal, monetária e de renda. (GIDDENS, 2007, p. 171).

Em relação à política social, Giddens (2007, p. 171) trata que “a nova política social precisa se tornar ‘produtivista’”. Ou seja, a política social precisa não apenas mobilizar, mas, também, maximizar ativamente o potencial produtivo das pessoas de maneira que as suas necessidades e a dependência dos benefícios do governo sejam reduzidas.

2.1 O novo cenário da previdência social: capitalização e regime de repartição simples combinados

As medidas de transição dos modelos estão em marcha nos sistemas previdenciários nos países da União Europeia. Na conjuntura atual, há um novo modelo de situação de necessidade social. Há a emergência também de um grupo de idade que se caracteriza pela falta de autonomia e que demanda uma cobertura específica ante as inadequações funcionais dos mecanismos tradicionais, familiares ou institucionais, que determina a insuficiência ou o caráter inadequado do modelo indiferenciado de proteção pública das situações de dependência (NASSAR, 2019).

O social não se pode apresentar-se, unicamente, em decorrência do risco, mas também como atenção a uma situação de necessidade. Na realidade, não se põe em prática uma técnica de racionalização e de engenharia social para a gestão do social.

A dependência pode ser concebida como um risco em sentido clássico, pois a dependência encontra sua lógica de proteção por um modelo de solidariedade nacional de tipo universalista, sendo o conceito central muito mais a precariedade e vulnerabilidade do que o risco.

Os instrumentos tradicionais de gestão do social estão defasados. Os países que se valem de modelos bismarckianos tendem a vencer as fórmulas universalistas voltadas à cidadania (NASSAR, 2019).

A fim de assegurar um Estado de Bem-Estar Social competitivo, faz-se importante apresentar:

[...] uma política macroeconômica robusta; moderação e flexibilidade de salários; política social fiscal eficiente e propícia ao emprego; flexibilidade no mercado de trabalho; desenvolvimento de novos métodos de combate à pobreza e exclusão social. (GIDDENS, 2007, p. 168).

Nesse sentido, muitos países teriam que passar por uma reestruturação e reformulação de sua coordenação institucional.

Ademais, tem-se que uma rígida política fiscal ajuda a minimizar as taxas de juros, o que pode estimular a economia, reduzir a dívida pública e aumentar a confiança dos consumidores e potenciais investidores na economia do país, a fim de propiciar o aumento da riqueza do país, que converge para melhores investimentos em sistemas de Bem-Estar Social.

A capacidade econômica do beneficiário, para determinar a quantia das prestações econômicas e a renda e patrimônio do solicitante, levará em conta a idade do beneficiário e o tipo de serviço que se presta e o custo deste.

O sistema previdenciário adotado pelo Brasil é o de repartição, no entanto, em que pese haver uma tendência de capitalizar a Previdência Social brasileira, tal como já ocorreu em parte da América Latina, evidencia-se a imperiosa necessidade de manter determinadas políticas indispensáveis a algumas camadas da população mais vulneráveis e que estejam compatíveis com o regime de repartição tutelado pelo Estado (BENEDETTI; AMARAL, 2020).

Assim, conforme entendimento de Giddens (2007) poderia ser concebida

uma combinação entre a aposentadoria financiada pela repartição simples e a aposentadoria profissional financiada pela previdência privada, esta mais diversificada, sendo, portanto, mais fácil redistribuir os valores arrecadados.

Sobre o regime de repartição e sua obrigatoriedade de contribuição ao sistema Thompson sustenta que:

A imposição de contribuições previdenciárias cria um incentivo para as pessoas escaparem delas nos mercados informais de trabalho ou de dizerem trabalhadores autônomos, uma vez que fazer com que eles as aceitem sempre foi um desafio. (THOMPSON, 1998, p. 17).

Frisa-se que no regime de repartição, o governo deve estar disposto a assumir a tarefa de exigir contribuições e de proteger a população, sendo esse o ponto essencial para o êxito de um programa de Previdência Social. Compreendendo-se que, sem o auxílio do governo, a obtenção de uma proteção previdenciária no futuro, para a população desassistida financeiramente ou carente de informações, é quase que inexistente. A ideia, segundo Thompson (1998, p. 18) é que “sem eles as pessoas teriam poupado muito pouco e assim seriam obrigadas a trabalhar até tarde”. No entendimento do mesmo autor:

A maneira mais simples e mais segura de evitar viver mais que os próprios recursos é não gastá-los nunca. Os aposentados que seguem essa estratégia gastariam cada ano uma quantia igual à taxa real de juros auferida pela sua carteira, reinvestindo o saldo para permitir que o crescimento da carteira seja suficiente para contrabalançar qualquer inflação da economia [...]. As vantagens dessa abordagem são a garantia de que os aposentados não viverão mais do que os seus recursos e a capacidade deles de deixar muito para os seus herdeiros, uma vez que seus recursos nunca se esgotarão. A desvantagem, naturalmente, é que é preciso acumular um volume substancial de recursos para gerar até mesmo um modesto rendimento de aposentadoria. (THOMPSON, 1998, p. 155).

Para parte de uma população em que a obtenção do mínimo vital para se viver com dignidade já se torna tarefa difícil, e, que ainda, não possui suporte de informações para cuidar individualmente de suas aplicações financeiras, planejar, por si só, sua aposentadoria, é um ideal muito distante e fadado ao fracasso se observada a realidade socioeconômica brasileira e de muitos países da América Latina (BENEDETTI; AMARAL, 2020).

Decerto que haverá um programa bem estruturado para estabelecimento dos direitos e deveres para que os contribuintes tenham a disposição os bene-

fícios previdenciários, todavia, deixariam o caro recurso de dignidade humana indexado a variáveis taxas de administradoras de fundos de pensão.

De todo modo, diante da inserção do regime de capitalização ou de repartição, o que importa é que este seja bem desenhado e empregado.

Em tal sentido, uma alternativa proposta por Thompson (1998) para conter, por exemplo, a questão demográfica, havendo um aumento da população idosa e que possa acarretar em grandes custos para manutenção de um programa previdenciário, seria a de se aumentar a idade da aposentadoria, mas permitir que as pessoas continuem a receber benefícios proporcionais com menor idade.

No entanto, Thompson (1998) ainda salienta que em se tratando da aposentadoria por idade, os programas universais são os que mais efetivamente aumentam a renda dos idosos.

Portanto, o que é possível constatar é que as transformações estruturais nos regimes previdenciários precisam se fundamentar em uma conjuntura política e econômica que guarde íntima relação com o sistema de Seguridade Social. Observa-se que a questão do sistema previdenciário, se de repartição ou de capitalização, ou, ainda, da instituição de um regime de previdência complementar, refere-se muito mais a dificuldade de empregabilidade de um modelo de gestão eficiente, que venha a garantir a dignidade dos segurados.

Por fim, cabe discutir o impacto das alterações que foram aprovadas com a Reforma da Previdência.

2.2 A previdência do futuro

A tarefa de prospectar o futuro da Previdência Social no Brasil não é fácil. Muitos são os fatores envolvidos, a maioria deles de difícil previsão. Mas parece claro que as recentes alterações no sistema previdenciário brasileiro guardam estreita relação com uma crise mundial no modelo de Welfare State. Em consequência disto, não é difícil prever que novas reformas possam vir, sempre no sentido das atuais, na direção de reduzir os gastos estatais com a Previdência Pública e, por conseguinte, restringir o acesso e o valor dos benefícios no futuro. Isto poderá ocorrer em razão de a previdência brasileira, no modelo atual, estar deixando de ser atrativa para a classe média, convertendo-se apenas em um seguro para os mais pobres (COGOY; CESAR, 2020).

De fato, até algum tempo atrás, a previdência gerava a expectativa de ga-

nhos próximos aos da ativa e a serem usufruídos enquanto o segurado ainda gozava de boa expectativa de vida, podendo aproveitar a “vida de aposentado”. Com a redução dos valores dos benefícios e a postergação de seu acesso para uma idade cada vez mais avançada, a tendência é que a classe média passe a buscar outras alternativas para prover sua subsistência na velhice. Ocorre que estas outras oportunidades também não de custar dinheiro. Logo, haverá cada vez menos disposição e disponibilidade de valores para se manter o custeio de um sistema previdenciário público. Neste sentido cita-se Esping que expõe que:

Em nações com um sistema de assistência social ou com um sistema universalista do tipo de Beveridge, a opção foi entre o mercado e o Estado, no sentido de proporcionar adequação e satisfazer as aspirações da classe média. Dois modelos alternativos surgiram desta escolha política. O modelo típico da Grã-Bretanha e da maior parte do mundo anglo-saxão é o de preservar no Estado um universalismo essencialmente modesto e deixar que o mercado reine sobre as crescentes camadas sociais que demandam benefícios previdenciários maiores. Devido ao poder político destes grupos, o dualismo que surge daí não existe apenas entre Estado e mercado, mas também entre as formas de transferência do welfare state: nestes países, um dos componentes do gasto público com maior índice de crescimento é o subsídio para os chamados planos previdenciários “privados”. E o efeito político típico é a erosão do apoio da classe média para o que é cada vez menos um sistema de transferência universalista provida pelo setor público. (ANDERSEN, 1991, p.3).

O exemplo desta “erosão do apoio da classe média” já pode ser sentido no Brasil, senão em relação a previdência, na saúde. Assim como o atual sistema de previdência, o Sistema Único de Saúde (SUS) foi criado a partir da CRFB/1988, com a ambição de ser público, universal e gratuito.

Note-se que o SUS possui diversas ilhas de excelência, proporcionando tratamento de ponta em casos de moléstias que vão do câncer ao vírus HIV. Ainda assim, são frequentes os problemas em outras áreas, que vão do atendimento de urgência à falta de leitos em Unidades de Terapias Intensivas (UTIs) e demora na realização de cirurgias de média e alta complexidade na área de ortopedia. Isto ocorre, em grande parte, devido ao fato de o SUS ter sofrido, desde sua criação, com a carência de recursos para seu financiamento. De fato, o Governo Federal sempre destinou baixos recursos para a saúde, tornando difícil a implementação de serviços de qualidade. (PAIVA et al., 2013).

O sistema, contudo, sofreu não apenas com a escassez de financiamento, mas também com as crescentes despesas, seja em razão do envelhecimento da população, seja com a incorporação de novas tecnologias e medicamentos.

Mais recentemente, a saúde ainda veio a ser atingida pela EC no 95/2016, denominada “PEC dos Gastos”, que congelou o valor a ser disponibilizado pela União Federal para despesas com a saúde por um período de vinte anos (COGOY; CESAR, 2020).

Observe-se que a solução encontrada pela população com maiores recursos acabou sendo a opção por planos privados de saúde. E aqui também se fez notar o investimento por parte da Administração Pública Federal.

Frise-se que o Estado, por meio de renúncia fiscal, ao permitir a dedução do imposto de renda devido por particulares os valores por eles pagos a título de plano de saúde privado, acaba abrindo mão de recursos que poderiam ser destinados à saúde pública e investindo, indiretamente, nos seguros privados. Desta opção política, como se observa, resta a divisão da sociedade em duas classes; de um lado, os mais abastados, a quem é oferecida a opção de um seguro-saúde particular; e, de outro, os menos favorecidos, a quem resta o socorro do sistema público.

No entanto, cabe referir que, com a recessão econômica vivenciada no país e os crescentes valores cobrados pelas operadoras de planos de saúde, diversos brasileiros têm se visto obrigados a optar por planos mais baratos ou mesmo por rescindir seus contratos (calcula-se que três milhões nos últimos anos), regressando à rede pública de saúde.

Ao que parece, a Seguridade Social caminha em um mesmo sentido. A ideia parece ser também a de garantir um benefício modesto, em valor semelhante a todos os segurados, independentemente do tanto por eles auferido ao longo de sua vida laboral. Disto tende a resultar que aos mais pobres caberá, necessariamente, o mínimo. Já aos com melhores recursos, a saída será procurar por outras alternativas a fim de se garantir, na parcela final da vida, uma maior tranquilidade financeira.

Também, no momento atual, a tendência parece ser a de que a classe média passe a buscar novos meios de subsistência na velhice. A solução poderá estar num plano de previdência privada.

No entanto, não basta, a um país, um sistema previdenciário saudável do ponto de vista contábil. Necessário também que ele se faça humano e apto a garantir uma existência minimamente digna aos seus habitantes. Portanto, eventuais reformas previdenciárias não devem se guiar apenas pelo equilíbrio atuarial, mas também por outras ideias, dentre os quais o de promoção humana, erradicação da pobreza e distribuição equitativa de renda.

O mundo ocidental tem visto minar o modelo de Welfare State. Ocorre que a experiência tem demonstrado que o corte de investimentos em direitos sociais implica diversos riscos, podendo afetar a estabilidade do tecido social. Não suficiente, as desigualdades econômicas geram dificuldades não apenas no âmbito interno dos países, mas também de fora para dentro. Prova disto são os crescentes conflitos migratórios verificados tanto no continente americano quanto no europeu, a partir do êxodo de refugiados da fome ou da guerra (COGOY; CESAR, 2020).

No caso brasileiro, constata-se a crescente afluência de refugiados cubanos, venezuelanos, haitianos e senegaleses nos últimos anos. Tudo isto com grande impacto nos serviços de assistência médica e social no país. Ou seja, a pobreza dos países vizinhos também afeta o Brasil. Logo, é aconselhável que se tente contribuir, no tanto quanto possível, para o desenvolvimento e estabilidade econômica dos países mais vulneráveis (NASSAR, 2019).

No caso brasileiro, as recentes reformas da previdência deixam dúvidas quanto à proteção aos mais vulneráveis em termos econômicos. Em primeiro lugar, o endurecimento das regras para obtenção de aposentadoria e as constantes modificações neste sentido podem servir como desestímulo para que os trabalhadores contribuam para o sistema.

A previdência social, para quem é pobre, vem se tornando um investimento caro e de efeito aleatório. A exigência de longos períodos de contribuição, de idade avançada, a volatilidade das regras e a insegurança quanto ao valor dos futuros benefícios, pode vir a empurrar uma massa de trabalhadores para a informalidade, comprometendo-lhes não apenas o futuro, mas também o custeio do sistema¹. Some-se a isto a crescente precarização das relações de trabalho, reforçadas não apenas pela globalização e surgimento de novas tecnologias, mas também por recentes modificações na legislação trabalhista.

A se comprovar este cenário, é bem possível que, num futuro não muito distante, o Brasil venha a contar com uma massa de pessoas idosas, sem capacidade laboral e sem possibilidade de manter o próprio sustento.

Atualmente a solução para tanto é o benefício assistencial de prestação continuada cujo valor é de um salário-mínimo consoante previsto no art. 20 da Lei 8.742/1993 e destinado a idosos e deficientes físicos de famílias de baixa

¹A Constituição atual permite a criação de um sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo (art. 201, § 12, da CF). Mas as medidas neste sentido ainda são tímidas.

renda. O problema é que este benefício independe de contribuição prévia, sendo custeado integralmente pela União Federal. Na hipótese de um crescimento muito grande no número de beneficiários, é de se supor que o sistema, tal qual hoje concebido, se revele inviável economicamente. Caberá então ao Governo de plantão optar ou pela restrição ao seu acesso, ou pela redução de seu valor. Qualquer que seja a resposta, o risco de uma insatisfação geral é bem presente (NASSAR, 2019).

Desta feita, o momento atual é de expectativa. Cabe que se aguarde os impactos das mais recentes reformas da previdência antes de se traçar prognósticos definitivos. Mas a cautela demanda, também, que se esteja atento aos riscos dos caminhos até aqui escolhidos.

De todo o exposto, verifica-se que a Constituição Federal de 1988, embora tenha adotado o modelo do Estado Democrático de Direito, incorporou também muito do paradigma do Estado de Bem-Estar Social (Welfare State), em especial ao enumerar como direitos fundamentais diversos direitos sociais, dentre os quais o da seguridade social.

Tem-se que as recentes reformas levadas a efeito no sistema previdenciário brasileiro guardam relação com uma crise mundial no paradigma do Welfare State. Discute-se o conteúdo dos direitos sociais, seu custeio e a restrição dos mesmos tendo em conta as recentes crises econômicas vivenciadas no mundo ocidental. Por outro lado, nota-se uma crescente insatisfação da população melhor provida economicamente com os elevados tributos que lhe são cobrados e revertidos não diretamente para si, mas sim em políticas públicas para os socialmente vulneráveis.

Sabe-se que a crise do paradigma do Welfare State aliada a uma grave recessão econômica vivenciada no Brasil a partir de 2014 tem levado a diversos cortes em programas de caráter social e não apenas na Previdência. Desde sua promulgação, em 1988, a atual Constituição Federal já passou por sete reformas, todas elas tornando mais rigoroso o acesso aos benefícios previdenciários. A justificativa comum é a necessidade de se buscar um equilíbrio atuarial do sistema.

Com a mais recente reforma da previdência é possível se prever uma nova divisão de classes no Brasil. A tendência é de que a classe média perca o interesse pela previdência pública, passando a investir em outras formas de subsistência na velhice, seja por meio da adesão a planos de previdência privada, seja por meio de investimentos. Por outro lado, os mais pobres também podem vir a se manter à margem do sistema, ou por não enxergarem vantagem em contribuir

para o mesmo, ou por não conseguirem cumprir os rigorosos requisitos para sua obtenção. Neste sentido, é provável que outras intervenções venham a se fazer necessárias, inclusive a fim de se atender os excluídos do sistema previdenciário.

3 ALTERAÇÃO NAS REGRAS PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL NO BRASIL

A garantia constitucional do direito adquirido e do respeito ao princípio da irretroatividade das leis impedirão que alterações em normas pertinentes ao benefício tenham eficácia em relação ao tempo de serviço exercido em condições que eram reconhecidos pela legislação anterior como de natureza especial (SANTOS, 2020).

Como os juízes, ao decidirem uma causa, devem apreciar a validade das leis e dos regulamentos, examinando incidenter tantum a sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade, é tarefa indeclinável do Poder Judiciário considerar a questão relativa ao direito adquirido do segurado ao longo de todo o tempo em que ocorreu sua prestação de serviços (RIBEIRO, 2020).

Sabe-se que a Emenda Constitucional no 20/1998, na redação dada ao parágrafo 1º do art. 201, vedou a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos segurados do RGPS, no entanto permitiu que fossem adotados critérios distintos ao que exercer atividades sujeitas a condições especiais que prejudiquem à saúde ou à integridade física, definidas em lei complementar.

Atualmente esse dispositivo constitucional está disciplinado pelos arts. 57 e 58 da Lei no 8.213/1991 tendo em vista o art. 15³ da EC no 20/1998 que dispôs que, até que a lei complementar seja publicada, permanecerá em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991, na redação vigente à data da publicação da Emenda.

A interpretação literal do referido art. 15 poderia levar à conclusão de que a partir da EC 20 seriam aplicados somente os arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991; mas, o segurado tem direito à contagem do tempo especial de acordo com a

2 "Art. 201. (...) § 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar". (Nova redação dada pela Emenda Constitucional 47, de 2005). (BRASIL, 1998).

3 "Art. 15. Até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda". (BRASIL, 1998).

legislação em vigor ao tempo de cada prestação laboral, tendo em vista que a agressão ao seu organismo ocorreu durante essa atividade.

É importante, pois, conhecer a legislação que fundamenta o direito à concessão do benefício, justificando-se a aplicação de diversas leis e decretos para o enquadramento de uma atividade como especial, ainda que tenham sido revogados.

A legislação que será aplicada para o enquadramento da atividade como especial será aquela vigente à época de cada prestação laboral; cada período de trabalho será disciplinado por uma determinada legislação; não por uma única legislação.

Os fundamentos jurídicos encontram-se no inc. XXXVI do art. 5º da CRFB/1988, que dispõe: “XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo constitucional se aplica a toda legislação infraconstitucional, sem distinção; portanto, ao se proceder à análise da concessão do benefício, deve-se levar em conta não apenas a legislação em vigor, mas aquela vigente à época de cada prestação laboral em razão da garantia do direito adquirido e do respeito ao princípio da irretroatividade das leis.

Os institutos do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, alçados a nível constitucional, existem com o objetivo de preservar a segurança jurídica e a irretroatividade da lei (SANTOS, 2020).

Não existe controvérsia quanto ao princípio de que o direito não pode molestar o passado das pessoas; a lei pode prover para o presente e o futuro, mas, não pode legislar para o passado, violando o que já se constituiu sob o amparo da ordem jurídica anterior (RIBEIRO, 2020).

Isto posto, passa-se na próxima seção a analisar a alteração nas regras para concessão de aposentadoria especial.

O objetivo do legislador ao incluir o benefício da aposentadoria especial no ordenamento jurídico pela Lei 3.807/1960, vinculado aos valores da Constituição, foi a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, direito fundamental do ser humano. Esse objetivo não foi ignorado pela legislação posterior (LADENTHIN, 2020).

A CRFB/1988 em seu Preâmbulo já enunciava a instituição do

Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos so-

ciais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social (BRASIL, 1988).

Para Albergaria (2008, p. 56) “a Constituição Federal do Brasil começa com um preâmbulo, que pode ser interpretado como uma certidão de origem e legitimidade do texto constitucional. E diretriz e ajuda para uma correta interpretação da Constituição”.

Segundo José Afonso da Silva:

Em um conceito jurídico-material do termo Constituição, percebe-se que não é “apenas” uma “norma fundamental da estruturação do Estado, contendo a formação dos Poderes Públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências (...)”, mas [e sobretudo] uma Carta (jurídica) vinculadora do Estado aos Direitos Fundamentais [...]. (SILVA, 2020, p. 38).

A EC 103/2019 modificou o sistema de Previdência Social, alterando as regras de aposentadoria e pensão até então aplicáveis aos trabalhadores segurados do RGPS, aos servidores públicos civis e detentores de mandato eletivo, estabelecendo regras de transição e disposições transitórias para os benefícios previdenciários.

Ao ser apresentada a proposta de Emenda Constitucional 06, os defensores da reforma arguíram a necessidade da drástica alteração para “permitir a concessão de benefícios previdenciários às futuras gerações, e retomar investimentos”, argumentos que foram discutidos ao longo de muitos meses, sem nenhuma uma conclusão real.

Ainda que amplamente debatidas, as alterações incluídas no benefício da aposentadoria especial, alcançando o segurado que laborou em atividades nocivas à sua saúde ou integridade física, não lograram esclarecer todas as dúvidas em relação à reforma.

As alterações contidas nessa Emenda Constitucional pertinentes à aposentadoria especial foram profundas e merecem tratamento diferenciado.

Em obediência ao disposto no art. 5º, XXXVI da CRFB/1988, a Emenda Constitucional preservou os direitos adquiridos e incluiu regras de transição para os demais segurados.

Os direitos adquiridos constituem cláusula pétrea e não poderão ser altera-

dos “nem mesmo por proposta de emenda à Constituição” (PEC) (BRASIL, 1988). As cláusulas pétreas inseridas na CRFB/1988 estão dispostas em seu art. 60, § 4º. São elas: “a forma federativa de estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos poderes; e os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1988). Os direitos adquiridos estão incluídos no art. 5º da constituição.

A EC no 103 estabelece expressamente o direito à concessão de aposentadoria especial aos que reuniram os requisitos para a sua obtenção antes de sua promulgação.

Quem contribuiu e implementou o tempo de 15, 20 ou 25 anos de trabalho em atividade especial poderá requerer a qualquer momento o seu benefício, em razão do direito adquirido. As alterações realizadas posteriormente não poderão significar renda mensal inferior à garantida no momento do cumprimento dos requisitos (LADENTHIN, 2020).

Portanto, o direito à concessão, o enquadramento da atividade, a renda mensal inicial e comprovação da atividade nociva serão calculados conforme os critérios em vigor no momento em que foram cumpridos os requisitos para a sua concessão.

Não haveria necessidade de se fazer referência ao direito adquirido na Emenda Constitucional, pois constitui cláusula pétrea, incluída no art. 5º da Constituição de 1988, que trata sobre os direitos e deveres individuais, norma constitucional originária que dispõe em seu inc. XXXVI que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (LADENTHIN, 2020, p. 197).

Embora as Emendas Constitucionais detenham a mesma força hierárquica das normas originárias, devem respeitar as limitações impostas pelo constituinte originário; podem, pois, sofrer as limitações de ordem material, circunstancial e processual, previstas no art. 60 da Constituição, cujo § 4º dispõe: “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] IV – os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1988).

Portanto, na hipótese dos segurados que implementaram os requisitos para a concessão da aposentadoria especial nenhuma alteração procedida pela emenda Constitucional poderá alcançá-los.

Tão importante quanto esclarecer sobre o direito à concessão do benefício da aposentadoria especial é demonstrar os fundamentos que justificam a aplicação de uma legislação previdenciária revogada, e a garantia de que continuará a ser aplicada ao período de atividade laborado sob a sua vigência, antes e após

uma reforma.

3.1 Hipóteses de aplicação de normas revogadas

Tratando-se de uma sucessão de diplomas legais, as normas pertinentes à aposentadoria especial que foram, ou ainda vierem a ser, revogadas continuarão a ser aplicadas em relação ao tempo trabalhado durante a sua vigência, ainda que ocorra nova regulamentação da matéria por meio de emenda constitucional, lei complementar, ou qualquer outro instrumento legal (SANTOS, 2020).

A garantia constitucional do direito adquirido e respeito ao princípio da ir-retroatividade das leis impedirão que alterações em normas pertinentes ao benefício tenham eficácia em relação ao tempo de serviço exercido em condições que a legislação anterior reconhecia como de natureza especial (LADENTHIN, 2020).

Como os juízes, ao decidirem uma causa, devem apreciar a validade das leis e dos regulamentos, examinando incidenter tantum a sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade, é tarefa indeclinável do Poder Judiciário considerar a questão relativa ao direito adquirido do segurado ao longo de todo o tempo em que ocorreu sua prestação de serviços.

Sabe-se que a EC 20/1998, na redação dada ao § 1º do art. 201, vedou a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos segurados do RGPS, mas permitiu a adoção de critérios distintos, por exemplo àquele que exercer atividades sujeitas a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em legislação complementar (RIBEIRO, 2020).

Atualmente esse dispositivo constitucional encontra-se disciplinado pelos arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991 tendo em vista o art. 15⁴ da EC 20/1998 que dispôs que, até que a lei complementar seja publicada, permanecerá em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991, na redação vigente à data da publicação da Emenda.

A interpretação literal do referido art. 15 poderia levar à conclusão de que a partir da EC 20 seriam aplicados somente os arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991; mas o segurado tem direito à contagem do tempo especial de acordo com a

⁴ “Art. 15. Até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda”. (BRASIL, 1998).

legislação em vigor ao tempo de cada prestação laboral, tendo em vista que a agressão ao seu organismo ocorreu durante essa atividade.

É importante, pois, conhecer a legislação que fundamenta o direito à concessão do benefício, justificando-se a aplicação de diversas leis e decretos para o enquadramento de uma atividade como especial, ainda que tenham sido revogados (RIBEIRO, 2020).

A legislação que será aplicada para o enquadramento da atividade como especial será aquela vigente à época de cada prestação laboral; cada período de trabalho será disciplinado por uma determinada legislação; não por uma única legislação. Os fundamentos jurídicos encontram-se no inc. XXXVI do art. 5º da CRFB/1988, que dispõe: “XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo constitucional se aplica a toda legislação infra-constitucional, indistintamente; portanto, ao se proceder à análise da concessão do benefício, deve-se considerar não apenas a legislação em vigor, mas aquela vigente à época de cada prestação laboral em razão da garantia do direito adquirido e do respeito ao princípio da irretroatividade das leis.

Os institutos do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, alçados a nível constitucional, existem com o fito de preservar a segurança jurídica e a irretroatividade da lei (SANTOS, 2020).

Não existe controvérsia quanto ao princípio de que o direito não pode molestar o passado das pessoas; a legislação pode prover para o presente e o futuro, mas não pode legislar para o passado, violando o que já se constituiu sob o amparo da ordem jurídica anterior (MARTINEZ, 2016).

O enquadramento do tempo de atividade especial deve observar a garantia constitucional da intangibilidade do direito adquirido, princípio inscrito na Constituição Federal.

3.2 Entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre a contagem do tempo

A jurisprudência reconhece o direito adquirido à contagem do tempo especial de acordo com a legislação em vigor ao tempo de cada prestação, tendo em vista que a agressão ao organismo do trabalhador ocorreu diariamente durante a atividade.

O Prejulgado 1⁵, do então Ministério do Trabalho e Previdência Social – MTPS, registra que, constituindo uma das finalidades da Previdência Social assegurar os meios indispensáveis de manutenção do segurado, nos casos legalmente previstos, deve resultar sempre que ele venha a implementar o direito a um benefício, na aplicação do dispositivo mais benéfico e na obrigatoriedade do Instituto orientá-lo nesse sentido.

Em várias oportunidades, o Supremo Tribunal Federal assegurou o direito à contagem de tempo de serviço para fins de aposentadoria, quando, não mais vigente a lei autorizadora do cômputo, fundamentando-se em direito adquirido.

No Recurso Extraordinário 82.881/SP, o Ministro Moreira Alves, em seu voto⁶, faz as seguintes considerações:

O direito que então se adquiriu foi o de ter acrescido, ainda que para efeitos futuros, o tempo de serviço público. Para a aquisição desse direito – que não tem que ver com o direito a aposentar-se, pois é um direito que diz respeito a um dos elementos necessários à aposentadoria, o tempo – basta a ocorrência do fato de cujo nascimento ele depende. (...) O tempo de serviço é apenas um dos elementos necessários à aposentadoria. A qualificação jurídica desse tempo é regida pela lei vigente no momento em que ele é prestado. (...) Há dois direitos diferentes: um é o direito à contagem de tempo; e outro, o direito a aposentar-se. (...) Esse direito se adquire antes da aposentadoria, embora sua eficácia só ocorra quando se completarem os demais requisitos para a aposentação. A lei do tempo da produção do efeito não pode impedi-la sob o fundamento de que, nesse instante, o direito de que decorre o efeito não é mais admitido. É justamente para evitar isso que há a proibição da retroatividade, quando existe direito adquirido antes da lei nova, embora sua eficácia só ocorra depois dela⁷. (REF)

José Afonso da Silva assim se manifesta sobre a sucessão de leis no tempo e à necessidade de assegurar o valor da segurança jurídica, especialmente no que tange à estabilidade dos direitos subjetivos:

Uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob o império de uma norma devem perdurar ainda quando tal norma seja substituída. A realização efetiva desse interesse juridicamente protegido, chamado direito subjetivo, não raro fica na dependência da vontade de seu

5 Por sua vez o Enunciado 5 JR/CRPS determina: (Referência: Art. 1º do RBPS – Dec. 611/92). Remissão: Prejulgado 1. “A Previdência Social deve conceder o melhor benefício a que o segurado fizer jus, cabendo ao servidor orientá-lo nesse sentido”

6 Acórdão de maio de 1976.

7 RTJ 79/268.

titular. Diz-se, então, que o direito lhe pertence, já integra o seu patrimônio, mas ainda não fora exercido. Se sobrevém lei nova, revogando aquela sob cujo império se formara o direito subjetivo, cogitar-se-á de saber que efeitos surtirá sobre ele. Prevalece a situação subjetiva constituída sob o império da lei velha, ou, ao contrário, fica ela subordinada aos ditames da lei nova? É nessa colidência de normas no tempo que entra o tema da proteção dos direitos subjetivos que a Constituição consagra no art. 5º, XXXVI, sob o enunciado de que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. (...) Se o direito subjetivo não foi exercido, vindo a lei nova, transforma-se em direito adquirido, porque era direito exercitável e exigível à vontade de seu titular. Incorporou-se no seu patrimônio, para ser exercido quando convier. A lei nova não pode prejudicá-lo, só pelo fato de o titular não o ter exercido antes. (SILVA, 2020, p. 373-374).

Sob o ponto de vista da retroatividade das leis, não somente se consideram adquiridos os direitos aperfeiçoados ao tempo em que se promulga a lei nova, como os que estejam subornados a condições ainda não verificadas, desde que não indiquem alteráveis ao arbítrio de outro (DARTORA, 2006).

Portanto, as alterações procedidas na legislação previdenciária não terão eficácia em relação ao tempo de trabalho exercido em condições que a legislação anterior reconhecia como de natureza especial para fins de aposentadoria, pois esse direito se incorporou ao patrimônio do segurado, para ser exercido quando lhe convier, não podendo sofrer qualquer restrição pela legislação posterior.

Em razão do direito adquirido, garantido pelo art. 5º, inc. XXXVI da Constituição as regras vigentes até a alteração na aposentadoria especial continuarão a ser aplicadas ao tempo laborado na vigência daquelas normas, não podendo a lei legislar para o passado, violando o que já se constituiu sob o amparo da ordem jurídica anterior (LADENTHIN, 2020).

O direito à aposentadoria especial, o enquadramento da atividade como especial, a comprovação da atividade e sua conversão em tempo comum, dentre outras, serão disciplinados pela norma vigente à época da prestação laboral, sob pena de ofensa ao direito adquirido (RIBEIRO, 2020).

Coerentes com as regras de hermenêutica jurídica, a doutrina e jurisprudência consideram que a alteração procedida na legislação valerá para o futuro, não para reger situações ocorridas na vigência de outras normas.

4 A APOSENTADORIA ESPECIAL EM FACE DA EC 103/2019

Inexplicavelmente, pouco se falou sobre a aposentadoria especial nos debates que antecederam a reforma da Previdência, embora seja matéria de extrema relevância, pois alcançará milhões de trabalhadores da siderurgia, da construção civil, da área da saúde e indústria, dentre outros.

Se o direito adquirido protege uma parcela de trabalhadores que se encontra na ativa, e ainda não se aposentaram por opção, em breve poderão ser sentidos os efeitos das novas regras que alcançam os segurados que não se aposentarão pelas normas vigentes até a promulgação da Emenda Constitucional (BENEDETTI; AMARAL, 2020).

Uma das justificativas para a reforma da Previdência foi a alegação da inversão da pirâmide etária que colocaria em risco o regime da repartição simples, ou seja, a cobrança de contribuição das pessoas que estão em atividade para custear o financiamento das aposentadorias e pensões dos segurados já aposentados (BENEDETTI; AMARAL, 2020).

Observa-se mais uma vez que o objetivo da criação da aposentadoria especial foi garantir ao trabalhador uma compensação pelo desgaste resultante do tempo de serviço prestado em condições prejudiciais à sua saúde ou integridade física.

A eliminação das atividades nocivas deveria ser o objetivo maior da sociedade, dos trabalhadores, dos empregadores e do próprio Estado, em respeito à dignidade humana, erigida em fundamento do Estado Democrático de Direito pela CRFB/1988, que exige a preservação da vida e da saúde do segurado, conforme dispõe o Art. 5º, caput, no Art. 7º, inciso XXII⁸.

As regras de transição foram introduzidas na Emenda 103 pretendendo-se a redução dos prejuízos decorrentes da alteração constitucional, especialmente aos segurados que estariam mais próximos de completar os requisitos para a concessão de benefícios; na realidade, não foi alcançado esse objetivo (SERAU JR., 2020).

A título de exemplificação, a concessão da aposentadoria especial ao segurado que trabalhou em atividades prejudiciais à saúde continuou mantida nos parâmetros atuais, ou seja, após 15, 20 e 25 anos de efetiva exposição a agentes nocivos, relacionados nos Decretos regulamentadores vigentes em cada época

8 "Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXII – redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança". (BRASIL, 1988).

da prestação de serviço. Mas, contrariando a lógica da criação do benefício, a Emenda reformadora incluiu uma limitação de idade para permitir a concessão da aposentadoria em atividades especiais (SANTOS, 2020).

4.1 A criação de novo requisito para a concessão da aposentadoria especial

As novas regras para a concessão da aposentadoria especial alteram a essência desse benefício, criado pela Lei 3.807/1995, como instrumento de técnica protetiva do trabalhador para compensar o desgaste resultante da exposição aos agentes nocivos prejudiciais à sua saúde ou integridade física (BENEDETTI; AMARAL, 2020).

A regra agora prevista no Art. 1º da EC 103/2019 referente ao § 1º do Art. 201 da Constituição repete o dispositivo da EC 20/1998, e ambas expressam o princípio constitucional consistente na proteção da vida e integridade física dos segurados, o que traduz a sua importância.

Se a intenção do legislador ao criar esse benefício foi permitir a aposentadoria antecipada do trabalhador exposto aos agentes nocivos, como se justificar a exposição aos agentes após 15, 20 ou 25 anos, conforme a agressividade da atividade exercida? Pois as regras pertinentes à aposentadoria especial incluídas na EC obrigam a permanência do segurado no trabalho após atingir o limite de tempo de atividade nociva, como sempre foi exigido para a concessão do benefício (SERAU JR., 2020).

Trata-se de uma inovação inserida como requisito para a concessão de um benefício, absolutamente estranha ao seu objetivo, que visa preservar o segurado exposto a atividades nocivas à sua saúde ou integridade física.

Afastar o indivíduo do exercício de atividade nociva antes que ele venha a tornar-se incapaz, tratando-se, portanto, de uma prestação com caráter nitidamente preventivo é a conclusão de André Studart Leitão (2007) quando trata da natureza jurídica da aposentadoria especial.

Na questão da proteção à saúde e à vida não se pode ter, como apregoa Luciana Baruki (2018, p. 124-125), um Estado tolerante, pois segundo a autora:

[...] os direitos humanos encerram uma das referidas áreas nas quais as lacunas se formaram por um descompasso entre a extensão das atividades econômicas e seus atores e a capacidade das instituições políticas de gerenciar suas consequências negativas.

As justificativas econômicas, financeiras ou demográficas não podem amparar a manutenção do trabalhador a uma atividade potencialmente degradante que o exponha a agentes agressivos à saúde em uma situação mais gravosa, por maior tempo, que repercutirá na proteção à sua vida e à sua saúde (SERAU JR.; VICTÓRIO, 2020).

Assim, é possível questionar: após a exposição durante 15, 20 ou 25 anos a agentes nocivos, superando os patamares estabelecidos nas Normas Regulamentadoras – NR relativas à segurança e medicina do trabalho, especialmente a NR 15⁹, além de outras, cuja nocividade justificou a preocupação do legislador em conceder uma aposentadoria, depois de decorrido esse tempo, continuará ainda trabalhando até completar a idade mínima exigida pelas novas regras?

O trabalho na mesma atividade nociva contraria as normas regulamentadoras de segurança e de saúde do trabalho, de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas, pelos órgãos públicos da administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, que disponham de empregados regidos pelo regime da CLT (SERAU JR.; VICTÓRIO, 2020).

É indiscutível que a Constituição pode sofrer revisões dentro de certos limites estabelecidos no próprio texto constitucional, prescrevendo o § 4º do art. 60 as limitações materiais ao poder constituinte derivado, que incluem as emendas tendentes a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (RIBEIRO, 2020).

A única interpretação que se pode dar à manutenção da aposentadoria especial na legislação previdenciária foi priorizar os princípios constitucionais do direito à vida, à dignidade da pessoa humana e saúde, que permitiram ao legislador, ao tratar da previdência social na CRFB/1988 (art. 201), manter o instituto da aposentadoria especial (art. 201, § 1º, art. 5º, caput, art. 1º, III e arts. 3º, 5º, e 196 da CRFB/1988).

Ao relacionar os direitos e deveres individuais e coletivos, em 78 incisos, a Constituição Federal dispôs no caput do art. 5º: “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, nos termos seguintes” (BRASIL, 1988).

9 NR 10, NR 11, NR 12, NR 13, NR 14, NR 15, NR 16, NR 17, NR 18, NR 19, NR 20, NR 21, NR 22, NR 29, NR 30, NR 31, NR 32, NR 33, NR 34, NR 35, NR 36, NR 37.

A desconstitucionalização dos direitos do trabalhador com o objetivo de adaptar esses direitos às novas regras foi um dos objetivos da reforma. Entretanto, o art. 60 em seu § 4º prescreve as limitações materiais, que determinam que:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] IV – os direitos e garantias individuais. As garantias estabelecidas pela Constituição no art. 5º protegem os direitos fundamentais, especialmente o direito à vida, impondo limitação à atuação do Estado (BRASIL, 1988).

É indiscutível que a efetivação dos direitos fundamentais exige do Estado o respeito à vida e à dignidade da pessoa humana.

A EC 103 deixou de considerar como tempo de atividade especial a exposição do segurado à periculosidade, como se a simples supressão de um termo na legislação possa significar a exclusão do perigo e dano à vida de um ser humano. Essa é uma das inconstitucionalidades que devem ser corrigidas (RIBEIRO, 2020).

As alterações na legislação precisam ser limitadas a regras que preservem a vida e a dignidade da pessoa humana, protegida pelos direitos fundamentais positivados pelos ordenamentos internos dos Estados, inclusive pela República Federativa do Brasil, que a inclui como seu fundamento em seu art. 1º¹⁰.

A Constituição brasileira elegeu a dignidade humana como um dos fundamentos do Estado democrático de Direito (art. 1º, inc. III); esclarecendo ainda: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social” (BRASIL, 1988).

Se o trabalhador que labora em condições nocivas à sua saúde ou integridade física faz jus à concessão da aposentadoria especial, após 15, 20 ou 25 anos de atividade laboral, exigir-se que nela permaneça até que seja atingido o limite de idade prevista na PEC 06 para só então receber o benefício é o mesmo que condená-lo a uma pena de trabalho forçado, condições análogas à escravidão, constituindo uma violação dos direitos ao homem, na forma prevista pela Carta das Nações Unidas e enunciados na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Se têm sido rechaçadas a propostas de trabalhos forçados para a pessoa humana encarcerada, disposição constitucional inserida no rol dos direitos e

10 “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – V –”.

garantias fundamentais (cláusula pétrea) com muito mais razão pode-se afirmar que referida pena não poderá ser imposta ao trabalhador (BENEDETTI; AMARAL, 2020).

Considerando os princípios constitucionais, é devida a concessão da aposentadoria especial ao segurado que tiver trabalhado em atividades especiais prejudiciais à sua saúde ou à integridade física, durante 15, 20 ou 25 anos (SERAU JR.; VICTÓRIO, 2020).

É indispensável que legisladores e juízes não percam a perspectiva da proteção ao ser humano, harmonizando o enfoque social com o econômico, colocando tanto o direito como a economia a serviço do homem (RIBEIRO, 2020).

No Estado Democrático de Direito estão consagrados os direitos e garantias individuais, como cláusulas pétreas, inseridas na CRFB/1988, cujos dispositivos não podem ser alterados nem mediante emenda constitucional (MARTINEZ, 2016).

Assim, uma norma constitucional originária continuará em vigor até que sobrevenha uma nova Constituição, ou alteração pelo poder constituinte derivado, quando não se tratar de cláusula pétrea, pois cláusula pétrea não é passível de alteração pelo poder constituinte derivado.

5 CONCLUSÃO

A aposentadoria especial sofreu considerável modificação com a Lei 9.032/1995, pretendendo-se, a partir daí, não mais permitir o enquadramento do tempo especial conforme a atividade profissional, exigindo-se a comprovação pelo segurado do tempo de trabalho sujeito aos agentes nocivos à sua saúde ou integridade física.

Após a edição da Lei 9.032/1995, novas leis vieram a lume, alterando as regras de concessão desse benefício, o que chegou a provocar o equívoco de se considerar que a legislação aplicável deveria ser aquela vigente à época do implemento de todas as condições pelo segurado.

Em muitos casos, a concessão do benefício de aposentadoria foi recusada, ao argumento de que o segurado não teria o direito de computar como tempo de serviço especial os períodos enquadrados em razão da atividade profissional anteriores à Lei 9.032/1995, pois, quando do advento dessa legislação, não havia implementado os requisitos necessários para obtenção do benefício.

Em outros casos, entendeu-se que o segurado somente poderia se beneficiar com o cômputo e conversão do tempo especial se houvesse implementado os requisitos necessários para auferir o benefício até a edição da Medida Provisória 1.663-10, ou até a promulgação da Emenda Constitucional 20/1998.

Conforme se viu ao longo dessa exposição, esse entendimento não foi acolhido pelo Poder Judiciário. Dessa forma, as atividades desenvolvidas pelos segurados antes da edição da Lei 9.032/1995, enquadradas como especiais em razão da atividade profissional (ou categoria profissional), devem ser consideradas em qualquer tempo, sem sofrer qualquer restrição imposta pela legislação posterior.

As disposições introduzidas pela nova legislação não podem alcançar fatos consolidados e reconhecidos como de natureza especial pela legislação anterior, que se manteve vigente, nos termos do art. 295 do Decreto 357/1991 e art. 292 do Decreto 611/1992 até a edição do Decreto 2.172/1997.

Antes do Decreto 4.827/2003 a jurisprudência tendeu a reconhecer o direito adquirido do segurado de computar e converter o tempo de serviço considerado especial pela legislação anterior à Medida Provisória 1.663-10 e à EC 20/1998, entendendo que esse direito se incorporou ao seu patrimônio, para ser exercido quando for de seu interesse, não podendo suportar qualquer restrição imposta por diploma legal posterior.

Do exposto concluiu-se que as alterações procedidas pela Lei 9.032/1995 e as disposições introduzidas pela Medida Provisória 1.663-10, pela EC 20/1998 e pela EC 103/2019 não poderão alcançar fatos consolidados, ocorridos na vigência de outras normas, violando o que se constituiu sob o amparo da ordem jurídica anterior em razão do princípio que protege o direito adquirido.

REFERÊNCIAS

ALBERGARIA, Bruno. *Instituições de Direito*. São Paulo: Atlas, 2008.

ANDERSEN, Gosta Esping. As três economias políticas do Welfare State. *Lua Nova*, São Paulo, n. 24, set., 1991.

BARUKI, Luciana Veloso. *Riscos psicossociais e saúde mental do trabalhador: por um regime jurídico preventivo*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2018.

BENEDETTI, Carla; AMARAL, Manoela Plácido do. *Reforma da Previdência na prática*. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.

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. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 136, n. 241, 16 dez. 1998.

COGOY, Daniel Mourgues; CÉSAR, Guillermo Rojas de Cerqueira. *Comentários à Reforma da Previdência*. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

CUSTÓDIO, Everson Salem. *Benefícios Previdenciários: reconhecimento automático de direitos*. 2. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2019.

DARTORA, Cleci Maria (Coord.). *Direito Previdenciário: temas atuais*. Curitiba: Juruá, 2006.

FRANCO, Alex Pereira. *Reforma da Previdência Social*. Curitiba: Juruá Editora, 2019.

GIDDENS, Anthony. *O debate global sobre a terceira via*. São Paulo: Unesp, 2007.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria Especial*. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

LEITÃO, André Studart. *Aposentadoria Especial: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria especial*. 4. ed. São Paulo: LTR, 2016.

NASSAR, E. *Previdência Social na Era do Envelhecimento*. São Paulo: Saraiva, 2019.

PAIVA, Andrea Barreto de; PIOLA, Sérgio F.; SÁ, Edvaldo Batista de; SERVO, Luciana Mendes Santos. Financiamento público da saúde: uma história à procura de rumo. *Texto para Discussão*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, Ipea, jul., 2013.

RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim. *Aposentadoria especial de profissionais da área da saúde e contribuintes individuais*. 2. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

SANTOS, Taís Rodrigues dos. *Aposentadoria especial do motorista e do cobrador de ônibus: teoria e prática*. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

SERAU JR., Marco Aurélio. *Comentários à lei de benefícios da previdência social: Lei 8.213/1991, de 24 de julho de 1991*. Curitiba: Juruá, 2020.

SERAU JR., Marco Aurélio. *Seguridade social e direitos fundamentais*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2019.

SERAU JR., Marco Aurélio; VICTÓRIO, Rodrigo Moreira Sodero. *Teses revisionais e de inconstitucionalidade a partir da Reforma Previdenciária (EC 103/2019)*. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

THOMPSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia: a Economia das Aposentadorias Públicas*. Washington, D.C.: Editora do Instituto Urbano, 1998.

EXIGÊNCIA DA AVALIAÇÃO BIOPSIKOSSOCIAL DE DEFICIÊNCIA NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

Letícia Justino do Nascimento Lopes

Assistente Social, formada em Serviço Social pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Especialista na área da Saúde pela Escola de Educação Permanente do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP (EEP-HCFMUSP) e Especializanda em Gerontologia pelo Centro Universitário SENAC. Possui cursos nas áreas de Gestão Previdenciária e Administração Pública, e publicações nas áreas de Serviço Social e saúde. Desde 2018, é Analista Previdenciária atuante na Divisão de Serviço Social e Perícia Médica do Instituto de Previdência do Servidor Municipal de São José dos Campos (IPSM).

1 JUSTIFICATIVA

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019 (BRASIL, 2019), as unidades gestoras de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) devem se adequar às novas regras e disposições estabelecidas, inclusive no que concerne à avaliação biopsicossocial de deficiência.

Em décadas anteriores à Emenda, a avaliação da deficiência era realizada simultaneamente à avaliação da incapacidade. Esta, era prevista no âmbito da Previdência Social levando em consideração o modelo biomédico em sua execução. O modelo biomédico entende a incapacidade sob a perspectiva da ausência de saúde, causada por doença, trauma ou outra condição, e concebe o tratamento individual e médico interventivo enquanto proposta para a correção de problemas diagnosticados (OMS, 2002) A prática pericial avaliativa era concentrada unicamente no profissional médico, em um entendimento unidisciplinar (UNA- SUS, [s.d.]) dos aspectos envolvidos na incapacidade dos segurados e seus dependentes.

Entretanto, nos últimos 20 anos, a partir da criação da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), a incapacidade vem sendo compreendida sob um novo olhar que também não prevê um modelo unicamente social, que considere a capacidade como um problema socialmente criado, demandante de uma resposta política para sua dissolução (OMS, 2002). Mas, o entendimento da incapacidade entendido desde então tem sido o do modelo biopsicossocial, o qual concebe a incapacidade enquanto fenômeno complexo, de âmbito fisiológico mas também primariamente social, sendo este “sempre uma interação entre os atributos da pessoa e os atributos do contexto geral em que a pessoa vive” (OMS, 2002).

Apesar disso, foi apenas a partir da instituição da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), Lei nº 13.146 de 6 de julho de 2015 (BRASIL, 2015), que os direitos da pessoa com deficiência deixaram de ser legislados a partir de uma perspectiva de capacitismo¹. Devido a esta nova compreensão, o trecho a seguir constante no Código Civil foi revogado:

Art. 3º. São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil:

¹ Segundo Souza (2021), o capacitismo é entendido como o estigma pela “preconcepção sobre as capacidades que uma pessoa tem ou não devido a uma deficiência”, em que geralmente reduz uma pessoa a esta deficiência. Resumidamente, é a presunção da incapacidade pela existência da deficiência.

[...] II – os que, por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos; [...]. (BRASIL, 2002).

Sendo assim, e acolhendo o entendimento amparado pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009 (BRASIL, 2009) que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o Estatuto da Pessoa com Deficiência transmitiu um novo entendimento, em seu artigo 2º, sobre a pessoa com deficiência, como sendo:

[...] aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2015).

Neste sentido, o parágrafo seguinte da lei complementa este acima citado ao definir o procedimento necessário à avaliação da deficiência, devendo esta ocorrer, na mesma perspectiva compreendida pela Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), qual seja, o âmbito biopsicossocial, e conseqüentemente de maneira multiprofissional e interdisciplinar:

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará: I – os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo; II – os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais; III – a limitação no desempenho de atividades; e IV – a restrição de participação. (BRASIL, 2015).

Logo, é a partir do entendimento agregado dos impedimentos e barreiras ambientais, compreendido na percepção da funcionalidade² dos indivíduos, que a avaliação da elegibilidade aos benefícios assistenciais e previdenciários deverá ser realizada. Não mais enquanto avaliação uniprofissional, mas considerando o viés articulado de mais de uma área do conhecimento, no intento de promover maior igualdade de oportunidades e participação da pessoa com deficiência na sociedade.

A Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019 vem de maneira a concretizar este pressuposto, já que diferencia, em seu Art. 23, § 5º a condição

² Segundo o IFF – FIOCRUZ (2019), a experiência e o grau de funcionalidade podem variar conforme o curso das condições de saúde. O diagnóstico médico pode ser o mesmo e apresentar experiências distintas de funcionalidade. Neste sentido, funcionalidade abrange todas as funções do corpo, atividades e participação (PARANÁ, [s. d.]). Segundo Brasil (2013b), a funcionalidade humana “sofre direta influência tanto na presença de doença [...], quanto na presença de fatores contextuais negativos, como as barreiras ambientais de diferentes aspectos, sejam elas físicas, geográficas, culturais, tecnológicas, legais, entre outras”. Funcionalidade refere-se ao desempenho de atividades e à participação social, levando-se em consideração a qualidade de vida e pleno exercício da cidadania.

de invalidez da condição de deficiência, impondo a necessidade de avaliação biopsicossocial para o acesso aos benefícios previdenciários pertinentes.

§ 5º Para o dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, sua condição pode ser reconhecida previamente ao óbito do segurado, por meio de avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, observada revisão periódica na forma da legislação. (BRASIL, 2019).

Isto posto, salientamos a importância de compreender-se a avaliação biopsicossocial em suas possibilidades de entendimento da deficiência dos indivíduos, compreensão esta necessária à sua implantação enquanto nova exigência na concessão de benefícios previdenciários. Ainda, faz-se necessário analisarmos os desafios colocados à gestão previdenciária, frente à preocupação com a preservação do equilíbrio atuarial.

2 DESENVOLVIMENTO

A exigência da avaliação biopsicossocial se aplica aos benefícios que consideram a deficiência, em determinado tipo e grau, como condição indispensável à sua concessão. Neste sentido, destacamos a pensão por morte e a aposentadoria da pessoa com deficiência.

No que se refere à concessão de pensão por morte por deficiência, conforme vemos na Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991 (BRASIL, 1991) que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e na Lei nº 12.470 de 31 de agosto de 2011 (BRASIL, 2011), até o ano de 2015, apenas eram consideradas as deficiências intelectual e mental que tornassem o indivíduo absoluta ou relativamente incapaz por via judicial para a concessão do benefício de pensão por morte. No entanto, a partir da sanção do Estatuto da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015), não apenas a deficiência intelectual ou mental, mas também a deficiência grave, em todas as suas tipologias, foi incluída como condição necessária ao acesso do benefício. Neste sentido, tal inclusão foi também afirmada pela Emenda Constitucional nº 103 (BRASIL, 2019) de maneira a alinhar a definição prevista pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) aos seus segurados.

O mesmo procedimento de avaliação biopsicossocial é necessário ao reconhecimento prévio da condição de deficiência de possíveis dependentes de

segurados dos RPPS, no intento de realizar a inclusão destes enquanto futuros beneficiários de pensão por morte, conforme definido pela Emenda Constitucional nº 103:

§ 5º Para o dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, sua condição pode ser reconhecida previamente ao óbito do segurado, por meio de avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, observada revisão periódica na forma da legislação. (BRASIL, 2019).

No caso da aposentadoria da pessoa com deficiência, esta já possuía definida previsão desde a Emenda Constitucional nº 47 de 5 de julho de 2005 (BRASIL, 2005), entretanto, dependia de promulgação de lei complementar para aprofundamento e execução, que até aquele momento, era de competência da União, vide o art. 5º da Lei Federal nº 9.717 de 27 de novembro de 1998 (BRASIL, 1998).

Com a publicação da Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013 (BRASIL, 2013), foram estabelecidos critérios para a concessão do benefício no âmbito do RPPS da União e do RGPS. Mas foi apenas com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103 (BRASIL, 2019) que os demais entes federativos passaram a possuir a atribuição de legislar sobre as aposentadorias pela mesma condição, de modo a ficarem responsáveis por estabelecer os parâmetros gerais, por lei complementar.

Por conta desta mesma Emenda, o art. 40 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) agora, passou a afirmar a imprescindibilidade da avaliação biopsicossocial da deficiência na concessão da aposentadoria dos servidores com deficiência, conforme segue:

§ 4º-A. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar. (BRASIL, 2019).

Quanto aos desafios à aplicabilidade da avaliação biopsicossocial da deficiência, realizo o levantamento de dois pontos de análise cruciais: equipe multiprofissional e interdisciplinar; e padronização do instrumento de avaliação biopsicossocial de deficiência.

3 EQUIPE MULTIPROFISSIONAL E INTERDISCIPLINAR

Visto que a avaliação exigida à concessão dos benefícios à pessoa com deficiência prevê agora a construção de trabalho multiprofissional e interdisciplinar, o primeiro desafio posto é a da própria constituição do rol de profissionais de conhecimento técnico, já que, nem todas as unidades gestoras de RPPS possuem tais profissionais em sua estrutura organizacional. A existência de profissional médico, seja por cargo efetivo, convênio, contratação direta ou licitatória de empresa especializada no ramo, ou mesmo servidor cedido pelo ente federativo, acaba por ser mais comum às unidades gestoras de RPPS pelo fato de que antes da promulgação da Emenda nº 103, estes eram responsáveis pela avaliação médico-pericial para a concessão dos benefícios de licença para tratamento de saúde, acidente em serviço, doença profissional, entre outros. Entretanto, nunca houve uma imprescindibilidade de outros profissionais técnicos para a avaliação dos benefícios relacionados à saúde do trabalhador.

Atualmente, os processos de concessão de benefícios do RGPS que exigem avaliação biopsicossocial da deficiência contam com o parecer de equipe composta por perícia médica e serviço social (BRASIL, 2017). Neste sentido, entende-se que seja este o corpo técnico especializado minimamente necessário ao atendimento da exigência da avaliação pelos RPPSs, como também às consequentes revisões periódicas.

4 PADRONIZAÇÃO DO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO BIOPSISSOCIAL DE DEFICIÊNCIA

Para a execução da avaliação conjunta dos profissionais, o RGPS, através do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a partir de 2014, contou com a utilização do Índice de Funcionalidade Brasileiro Aplicado para Fins de Classificação e Concessão da Aposentadoria da Pessoa com Deficiência (IF-BrA), com base na publicação da Portaria Interministerial nº 1, de 27 de janeiro de 2014 (BRASIL, 2014). Tal índice utilizou como referência a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF). A partir de 2017, com a ocorrência de amplos debates e oficinas envolvendo o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Ministérios, organizações representativas, especialistas da área e universidades, o IF-BrA foi revisado, tendo sido aprovado, a partir de 2020, o Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM) como instrumento adequado de avaliação da deficiência a ser utilizado pelo RGPS (BRASIL, 2020),

o qual se mantém até hoje. Este, foi criado com a finalidade de unificar critérios para a avaliação de deficiência entre os órgãos governamentais brasileiros.³

Entretanto, no caso dos RPPSs, não há um índice padronizado de avaliação biopsicossocial da deficiência para uso pelas unidades gestoras. Apesar de se terem iniciado discussões da temática em encontros e fóruns direcionados aos RPPSs, pouco ainda se debate acerca da praticidade do atendimento a esta exigência no cotidiano dos Institutos. Também, não há disponibilizado um modelo de sistema que considere a perspectiva abordada no índice utilizado pelo RGPS, índice este que pudesse ser utilizado enquanto ferramenta de avaliação conjuntas das áreas técnicas necessárias para a elaboração do parecer de deficiência. Tal situação traz um grande desafio aos profissionais que, hoje inseridos nos RPPSs, se veem sem muitas referências e com escassa capacitação disponível na temática.

Sendo assim, os Institutos que vêm se dedicando ao atendimento da nova exigência pela Emenda nº 103 têm se prestado à elaboração de seus próprios instrumentos de avaliação em equipe multiprofissional e interdisciplinar e também se defrontado com grandes desafios neste sentido, que vão desde a escassez de capacitação na área até a limitação de recursos humanos para a construção de novas e necessárias ferramentas de trabalho.

Todavia, segundo relatório pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (BRASIL, 2021b), tem sido discutida a implantação de um Sistema Unificado da Avaliação Biopsicossocial da Deficiência a ser utilizado por toda rede socioassistencial, o qual tem como 3ª etapa de operacionalização a utilização do Sistema Unificado por órgãos gestores concessionários de aposentadorias e pensões por morte à pessoa com deficiência. Entretanto, não há previsão publicizada de início ou prazo de implantação de tal Sistema.

5 CONCLUSÃO PROPOSITIVA

A abordagem dos pontos supracitados teve a intenção de suscitar conclusões e melhores proposições para o cumprimento da nova exigência posta pela Emenda nº 103 (BRASIL, 2019), qual seja, a avaliação biopsicossocial da deficiência na concessão de benefícios, em paralelo à busca da integridade da gestão previdenciária.

³ Última versão proposta do Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM), pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional, vide anexo I. Esta, também pode ser acessada no site do Governo Federal (BRASIL, 2021a).

Importa-nos considerar a necessidade de adequação do quadro de profissionais que prestam serviço às unidades gestoras de RPPSs frente à essencialidade do trabalho profissional de médicos peritos e assistentes sociais para o cumprimento da exigência da avaliação biopsicossocial nas unidades gestoras, sejam estes contratados por vínculo efetivo, convênio, contratação direta ou licitatória de empresas especializadas no ramo, ou mesmo servidores cedidos pelo ente federativo advindos de serviços da rede socioassistencial. Deve ser avaliada a forma de contratação que melhor respeite a necessidade de preservação do equilíbrio atuarial na contratação dos profissionais especializados, levando inclusive em consideração a demanda de avaliações e revisões periódicas que se pretendam realizar em curto e médio prazo.

Pontuamos também a importância da realização das revisões periódicas dos benefícios de pensão por morte concedidos em função da identificação de deficiência dos dependentes dos servidores, visto que tais revisões periódicas se constituem enquanto exigência pela Emenda nº 103 (BRASIL, 2019) e também zelo pelo erário público e pela legalidade procedimental nos RPPS. Por conta do desenvolvimento tecnológico na área da saúde dos últimos anos, podemos considerar que as condições de saúde não precisam ser entendidas automática e obrigatoriamente enquanto estáticas e permanentes. Neste sentido, faz-se importante o acompanhamento dos beneficiários com deficiência para um entendimento periodicamente atualizado acerca de seus impedimentos, sempre em perspectiva da concretização da eficiência na gestão previdenciária e da justiça aos segurados e seus dependentes.

Há de se mencionar também que, por conta da existência de um grande número de entes federativos legislando suas respectivas reformas previdenciárias após a promulgação da Emenda nº 103 e, conseqüentemente, prevendo a concessão de aposentadoria de servidores com deficiência, as avaliações biopsicossociais tendem a se tornar uma grande demanda para os Institutos de Previdência nos próximos meses e anos. Faz-se necessária a atenção ao estabelecimento dos critérios à concessão do referido benefício pelo ente federativo, pois estes podem impactar no equilíbrio atuarial do RPPS. Neste sentido, podem ser utilizadas como referência as definições dadas pelo Governo Federal através da Lei Complementar nº 142 de 2013 (BRASIL, 2013) e também realizadas alterações pertinentes, conforme as especificidades de cada localidade ou região.

Cabe a nós, também, estarmos atentos às publicações e orientações do Governo Federal no que tange a uma possível implementação do Sistema Unificado de Avaliação Biopsicossocial de Deficiência, para nos mantermos em constante alinhamento às previsões legais da política previdenciária. Enquanto isso não

ocorre, a concessão dos benefícios que necessitam de avaliação biopsicossocial dependerão da adoção de meios possíveis para o atendimento a esta exigência, os quais devem ser buscados junto aos profissionais técnicos envolvidos na elaboração dos pareceres de deficiência.

Este Instituto, desde a promulgação da Emenda Constitucional, se propôs a buscar alternativas para o atendimento de tal exigência e, após aprofundamento no tema e discussões com os setores responsáveis, decidiu por acolher a perspectiva de cada profissional técnico envolvido até que se estabeleça um sistema, tal como o utilizado pelo RGPS, para a avaliação biopsicossocial da deficiência. Ambos, assistente social e perícia médica, utilizam instrumentos específicos, baseados na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde, para a realização de discussões interdisciplinares e para confecção de seus respectivos pareceres conclusivos, conforme anexos II e III.

Este trabalho buscou propiciar uma visão aprofundada acerca do tema da exigência da avaliação biopsicossocial para a concessão dos benefícios por deficiência, o que se articula ao entendimento dos planos de benefícios dos RPPSs. O atendimento aos princípios da boa gestão previdenciária como também às novas obrigações estabelecidas pelas alterações magnas no âmbito da Previdência Social deve ser algo a ser almejado por todos nós.

REFERÊNCIAS

BRASIL, A. C. O. Promoção de saúde e a funcionalidade humana. *Revista Brasileira em Promoção da Saúde*, Fortaleza, v. 26, n. 1, 2013b.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 103, de 1 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 157, n. 220, 13 nov. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 142, n. 128, 6 jul. 2005.

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 146, n. 163, 26 ago. 2009.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). *Aposentadoria da Pessoa com Deficiência por Tempo de Contribuição*. 2 nov. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/aposentadorias/aposentadoria-da-pessoa-com-deficiencia-por-tempo-de-contribuicao>. Acesso em: jun. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013. Regulamenta o §1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada no Regime Geral de Previdência Social – RGPS. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 150, n. 88, 9 maio 2013a.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 jan. 2002. BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 152, n. 127, 7 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011. Altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, [...]. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 148, n. 169, 1 set. 2011.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 152, n. 127, 7 jul. 2015.

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, ano 129, n. 142, 25 jul. 1991.

BRASIL. Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 136, n. 228, 28 nov. 1998.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Resolução da Secretaria. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 158, n. 47, 10 mar. 2020. p. 66.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. *Relatório de Análise Ex Ante: Implantação do Sistema Unificado da Avaliação Biopsicossocial da Deficiência*. Brasília: Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, out. 2021b.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. Portaria Interministerial nº 1, de 27 de janeiro de 2014. Aprova o instrumento destinado à avaliação do segurado da Previdência Social e à identificação dos graus de deficiência, bem como define impedimento de longo prazo, para os efeitos do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 151, n. 21, 30 jan. 2014.

BRASIL. Secretaria de Previdência; Ministério da Cidadania; Instituto Nacional do Seguro Social. *Proposta para o instrumento e o modelo único de avaliação da deficiência*. Brasília: Secretaria de Previdência, 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoa-com-deficiencia/publicacoes/Doc.13Proposta_de_Instrumento_de_Avaliacao_IFBr_M_com_ajustes_versao_relatorio_final_do_GTI.pdf. Acesso em: jun. 2022.

FIOCRUZ. *Portal de boas práticas em saúde da mulher, da criança e do adolescente: Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF)*, 23 set. 2019. Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/atencao-crianca/classificacao-internacional-de-funcionalidade-incapacidade-e-saude-cif/>. Acesso em: jun. 2022.

Organização Mundial de Saúde (OMS). *Rumo a uma linguagem comum para funcionalidade, incapacidade e saúde – CIF*. Genebra: OMS, 2002.

PARANÁ. Ministério Público do Paraná (MPPR). *Classificação Internacional de Funcionalidade (CIF)1*, [s.d.]. Disponível em: <https://pcd.mppr.mp.br/pagina-14.html>. Acesso em: jun. 2022.

SOUZA, L. Capacitismo: expressões são discriminatórias com quem tem deficiência. *Agência Brasil*, 21 set. 2021.

Universidade Aberta do SUS (UNA-SUS). *Saúde e sociedade: modelos conceituais em saúde*, [s.d.]. Disponível em: <https://unasus2.moodle.ufsc.br/mod/resource/view.php?id=6255>. Acesso em: jun. 2022.

ÍNDICE DE FUNCIONALIDADE BRASILEIRO MODIFICADO (IFBrM)

Formulário de Identificação da Pessoa Avaliada e da Avaliação

*Informações migradas do sistema ou complementadas
pelo(a) profissional administrativo(a) ou usuário(a).*

Formulário de Fatores Contextuais

I. Informações pessoais

1) **Sexo (assinalar)**

masculino feminino não informado

2) **Deseja informar identidade de gênero?**

Binário (masculino ou feminino) Não binário (todas as demais)

3) **Cor/raça (autodeclarada)**

Branca Preta Amarela Parda Indígena.

Atenção: Quando a pessoa com deficiência é incapaz de autodeclarar a sua cor, o(a) informante deve fazê-lo.

4) **Escolaridade da pessoa avaliada:**

Não se aplica

Nenhuma

Educação infantil incompleta

Educação infantil completa

Fundamental incompleto

Fundamental completo

Médio incompleto

Médio completo

Superior incompleto

Superior completo

Especialização incompleto

Especialização completo

Mestrado incompleto

Mestrado completo

Doutorado incompleto

Pós doc incompleto

Pós doc completo

5) Estado Civil da pessoa avaliada:

- Solteiro(a)
- Casado(a)
- União estável
- Separado(a) / Desquitado(a)
- Divorciado(a)
- Viúvo(a)

6) A pessoa avaliada é a responsável econômica pelo grupo familiar?

- Sim, sozinha
- Sim, com outra pessoa
- Não

7) Se ela não é a responsável econômica pelo grupo familiar, qual a relação com o(s) responsável(is) econômico(s)? *(Permite mais de uma resposta)*

- Cônjuge / companheiro(a)
- Filho(a) / enteado(a)
- Pai / mãe
- Sogro(a)
- Genro / nora
- Neto(a)
- Irmão(a)
- Cunhado(a)
- Tio(a)
- Sobrinho(a)
- Primo(a)
- Agregado(a)
- Outro. Qual? _____

8) Situação de trabalho da pessoa avaliada: *(permite mais de uma resposta)*

- Não Se Aplica
- Não trabalha
- Desempregado
- Informal
- Assalariado
- Servidor Público
- Cooperado
- Contribuinte individual
- Aprendiz
- Estagiário(a)
- Aposentado
- Pensionista
- Empregador
- Empresário
- MEI
- Outro

- 9) Qual a ocupação principal do avaliado? _____
(pesquisa por palavra chave no Código Brasileiro de Ocupações – CBO)
- 10) Qual a profissão do avaliado, se diferente da ocupação? _____
(pesquisa por palavra chave no Código Brasileiro de Ocupações – CBO)
- 11) A pessoa avaliada recebe algum tipo de benefício? (Preenchimento automático pelo sistema, complementar com mais de uma opção)
- () Aposentadoria
 - () Pensão
 - () Auxílio-Doença
 - () Auxílio-Acidente
 - () Auxílio-Reclusão
 - () Auxílio- Inclusão
 - () Benefício de Prestação Continuada – BPC
 - () Programa Bolsa Família
 - () Outros Benefícios:
 - Programa de Volta para Casa
 - Talidomida
 - Hanseníase,
 - Zika virus
 - Hemodiálise,
 - Césio). Outro: _____
 - () Não recebe benefício

II. Informações Ambientais

- 12) Qual a localização do domicílio em que vive a pessoa avaliada?
- () Urbana
 - () Rural
- 13) Qual tipo de domicílio em que vive a pessoa avaliada?
- () Casa
 - () Apartamento
 - () Sítio
 - () Terra/reserva indígena
 - () Tenda ou barraco
 - () Em situação de rua
 - () Instituição
 - () Instituição para cumprimento de medida socioeducativa
 - () Hotel, pensão ou similares
 - () Alojamento de trabalhadores
 - () Comunidade quilombola
 - () Assentamento/acampamento
 - () Ocupação
 - () Albergue
 - () Outros (trailer, vagão, etc.)
- 14) Quantas pessoas vivem no Domicílio? _____

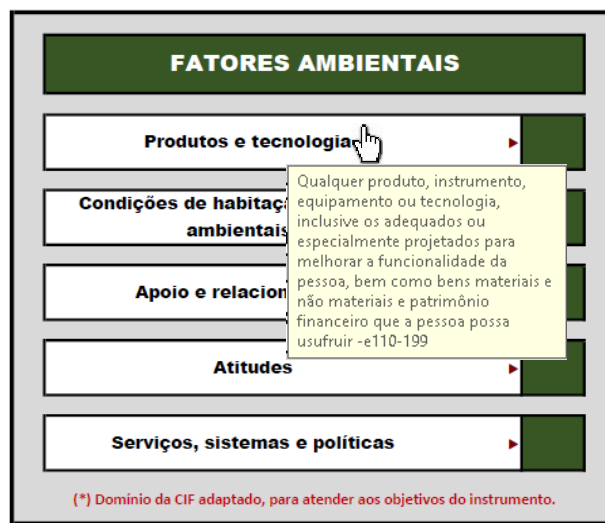
15) Dentre as pessoas que residem no mesmo domicílio quantas são:

- Idosas () 0 () 1 () 2 () 3 () 4 ou mais
 Crianças () 0 () 1 () 2 () 3 () 4 ou mais
 Pessoas com deficiência () 0 () 1 () 2 () 3 () 4 ou mais

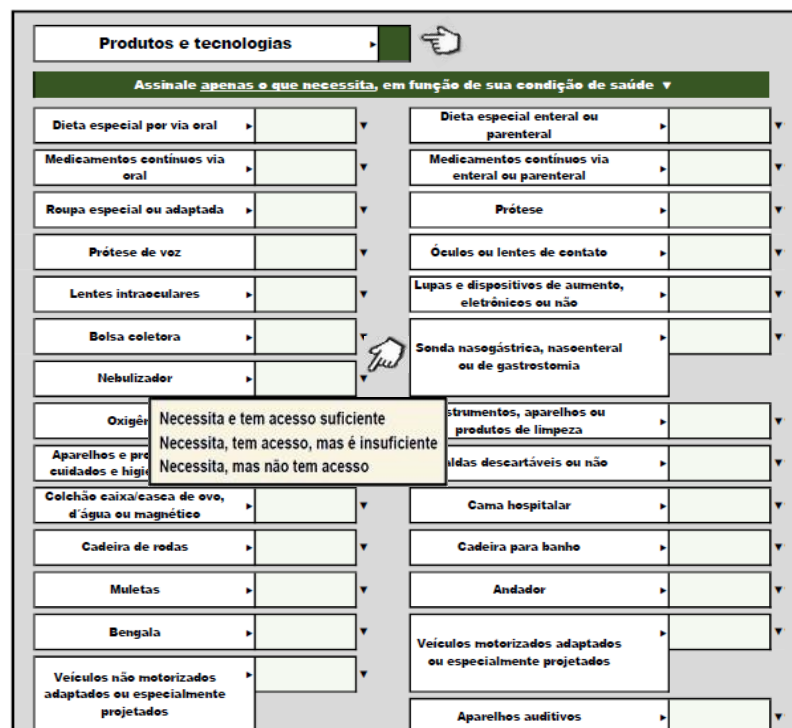
16) Domínios de Fatores Ambientais

Preenchimento de forma objetiva, por meio de marcação (click) apenas dos domínios e unidades de classificação relevantes para o caso em análise, com base na CIF, incluindo a exibição das respectivas definições, conforme se posiciona o cursor. Não é feita qualificação, porém todas as informações são objetivamente registradas, possibilitando a emissão de relatório pelo sistema, automático e detalhado, com vistas a orientar a avaliação da Matriz de Atividades e Participação e, por apuração estatística, subsidiar a gestão das políticas públicas:

Exemplo 1 – Tela inicial de Fatores Ambientais



Exemplo 2 – Detalhamento de uma das telas do domínio Produtos e Tecnologia



Fonte: Brasil (2021a, p. 4)

Formulário de Identificação do(s) Impedimento(s)

(Preenchimento obrigatório)

I. Diagnóstico e Informação sobre o(s) impedimento(s)

1. Diagnóstico(s) que motiva(m) o pedido:

Pode(m) ser informado(s) pelo(a) profissional assistente, mas deve ser validado pelo médico(a) da equipe multiprofissional e interdisciplinar:

CID Principal: _____ (busca por código ou palavra-chave)

() Sem diagnóstico definido.

CID secundário(s): _____ (busca por código ou palavra-chave (pode ser informado mais de um CID secundário)

() Não há CID secundário

2. Domínios de Funções e Estruturas do Corpo acometidas

Preenchimento de forma objetiva, por meio de marcação (click) apenas dos domínios e unidades de classificação relevantes para o caso em análise, com base na CIF, incluindo a exibição das respectivas definições, conforme se posiciona o cursor. Não é feita qualificação, porém todas as informações são objetivamente registradas, possibilitando a emissão de relatório pelo sistema, automático e detalhado, com vistas a orientar a avaliação da Matriz de Atividades e Participação e, por apuração estatística, subsidiar a gestão das políticas públicas::

Exemplo 1 – Tela inicial de Funções e Estruturas do Corpo

FUNÇÕES E ESTRUTURAS DO CORPO	
Assinale as Funções e/ou Estruturas Comprometidas	
Funções Mentais	Estruturas do Sistema Nervoso
Funções da Visão	Olho e Estruturas Relacionadas
Funções Auditivas	Orelha e Estruturas Relacionadas
Funções Sensoriais	Estruturas Relacionadas à Voz e à Fala
Funções do Sistema Cardiovascular	Estruturas do Sistema Cardiovascular
Funções dos Sistemas Hematológico e Imunológico	Estruturas do Sistema Imunológico
Funções do Sistema Respiratório	Estruturas do Sistema Respiratório
Funções dos Sistemas Digestório, Metabólico e Endócrino	Estrutura de Sistemas Digestório, Metabólico e Endócrino
Funções Geniturinárias e Reprodutivas	Estruturas Relacionadas aos Sistemas Geniturinário e Reprodutivo
Funções Neuromusculoesqueléticas e Relacionadas ao Movimento	Estruturas Relacionadas ao Movimento
Funções da Pele e Estruturas Relacionadas	Pele e Estruturas Relacionadas

Percepção de luz, tamanho, formato e cor de um estímulo visual e funções das estruturas internas e periféricas do olho - b210-229.

Exemplo 2 – Tela com detalhamento das Funções da Visão

Funções da Visão

Assinale as funções comprometidas

Funções da visão		COM MELHOR CORREÇÃO ÓPTICA			COM MELHOR CORREÇÃO ÓPTICA		
		SNELLEN	DECIMAL	% VISÃO	SNELLEN	DECIMAL	% VISÃO
Funções da acuidade visual	O.E.				O.D.		
Funções do campo visual	O.E.	20/20	1,0	100,0%			
		20/22	0,9	98,0%			
		20/25	0,8	95,0%			
		20/29	0,7	92,5%			
		20/33	0,6	88,5%			
		20/40	0,5	84,5%			
		20/50	0,4	76,5%			
		20/67	0,3	67,5%			
		20/100	0,2	49,0%			
		20/200	0,1	10,0%			
		20/400	0,05	< 10,0%			
		CU					
		Apenas conta dedos Apenas percebe vultos Só distingue entre claro e escuro Só identifica a direção da luz ACUIDADE NÃO ESPECIFICADA					
Qualidade da visão					O.E.	O.D.	
Visão comprometida para longe							
Visão comprometida para perto							
Nitidez da visão comprometida							
Funções das estruturas adjacentes ao olho							
Sensações associadas ao olho e estruturas adjacentes							
Outras funções da visão especificadas e não especificadas							

Exemplo 3 – Tela com outro detalhamento das Funções da Visão

Funções da Visão

Assinale as funções comprometidas

Funções da visão		COM MELHOR CORREÇÃO ÓPTICA			COM MELHOR CORREÇÃO ÓPTICA		
		SNELLEN	DECIMAL	% VISÃO	SNELLEN	DECIMAL	% VISÃO
Funções da acuidade visual	O.E.				O.D.		
Funções do campo visual							
		HEMIANOPSIA ALTITUDINAL - perda acima ou abaixo do meridiano horizontal. HEMIANOPSIA HOMÔNIMA - perda afeta igualmente a ambos olhos e ocorre tanto à esq. ou à dir. da linha média. HEMIANOPSIA BINASAL - perda de visão nos hemis campos nasais de ambos olhos. HEMIANOPSIA BITEMPORAL - perda bilateral de visão dos campos temporais; QUADRANTANOPSIA - perda de visão em um quarto do campo visual em um ou ambos olhos.					
Qualidade da visão							
Visão comprometida para longe							
Visão comprometida para perto							
Nitidez da visão comprometida							
Funções das estruturas adjacentes ao olho							
Sensações associadas ao olho e estruturas adjacentes							
Outras funções da visão especificadas e não especificadas							

Exemplo 4 – Tela com detalhamento do Olho e estruturas relacionadas

Olho e estruturas relacionadas			
Assinale as estruturas comprometidas			
Estrutura da cavidade orbital		O.E.	O.D.
Estrutura do bulbo do olho			
Túnica conjuntiva, esclera, coróide		O.E.	O.D.
Túnica Conjuntiva, Esclera, Coróide - s2200		O.E.	O.D.
Retina		O.E.	O.D.
Cristalino		O.E.	O.D.
Humor vítreo		O.E.	O.D.
Outra estrutura do bulbo		O.E.	O.D.
Estruturas ao redor do olho			
Glândula lacrimal e estruturas relacionadas		O.E.	O.D.
Pálpebra		O.E.	O.D.
Supercílio		O.E.	O.D.
Músculos extrínsecos do bulbo do olho		O.E.	O.D.
Outras estruturas ao redor do olho		O.E.	O.D.

3. Impedimento principal

() Físico () Mental/Psicossocial () Intelectual () Auditivo () Visual

4. Qual é a data aproximada do início do impedimento principal?

___/___/____. (Campo calendário)

Tempo pregresso: ___ anos e ___ meses

(calculado pelo sistema, com arredondamento para meses e anos)

5. Segundo Impedimento (assinale apenas se houver)

() Físico () Mental/Psicossocial () Intelectual () Auditivo () Visual

6. Qual é a data aproximada do início do segundo impedimento?

___/___/____. (Campo calendário)

Tempo pregresso: ___ anos e ___ meses

(calculado pelo sistema, com arredondamento para meses e anos)

7. Outro(s) Impedimento(s)

(Pode ser assinalado mais de um, diferente(s) dos dois primeiros)

() Físico () Mental/Psicossocial () Intelectual () Auditivo () Visual

II. Informações adicionais

8. Peso: ____ Kg Altura: ____ m IMC: ____ (cálculo automático)
(não obrigatórios)

9. Lateralidade dominante:

() Direita () Esquerda () Ambidestro

10. A lateralidade foi alterada em função do impedimento?

() Sim () Não

11. Realiza tratamento?

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

() Eventual

() Contínuo

12. O tratamento realizado produz efeitos adversos que limitam a funcionalidade?

(Ex: desacelerações significativas, sonolência, tremores, rigidez, salivação, visão turva, ganho ou perda considerável de peso, problemas dentários, entre outros)

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

() Não produz efeitos adversos

() Efeitos adversos pontuais (menos de 15 dias por mês)

() Efeitos adversos regulares (mais de 15 dias por mês)

() Efeitos adversos diários

13. Necessita hospitalizações?

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

() Eventualmente

() Frequentemente

() Continuamente

() Necessita, mas não tem acesso

14. Utiliza medicamentos por via parenteral ou que dependam de terceiros para administração?

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

() Eventualmente

() Frequentemente

() Continuamente

() Necessita, mas não tem acesso.

- 15. Necessita acompanhamento médico(a) especializado(a)?**
(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)
- () Eventualmente
 - () Frequentemente
 - () Continuamente
 - () Necessita, mas não tem acesso
- 16. Necessita cuidados ou tratamentos noturnos?**
(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)
- () Eventualmente
 - () Frequentemente
 - () Continuamente
 - () Necessita, mas não tem acesso
- 17. Necessita cuidados regulares de fisioterapia?**
(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)
- () Pontuais (menos de 15 dias por mês)
 - () Regulares (mais de 15 dias por mês)
 - () Diários
 - () Necessita, mas não tem acesso
- 18. Necessita cuidados regulares de enfermagem?**
(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)
- () Pontuais (menos de 15 dias por mês)
 - () Regulares (mais de 15 dias por mês)
 - () Diários
 - () Necessita, mas não tem acesso
- 19. Necessita cuidados regulares em terapia ocupacional?**
(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)
- () Pontuais (menos de 15 dias por mês)
 - () Regulares (mais de 15 dias por mês)
 - () Diários
 - () Necessita, mas não tem acesso
- 20. Necessita cuidados regulares em fonoaudiologia?**
(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)
- () Pontuais (menos de 15 dias por mês)
 - () Regulares (mais de 15 dias por mês)
 - () Diários
 - () Necessita, mas não tem acesso

21. Necessita cuidados regulares de psicologia?

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- () Pontuais (menos de 15 dias por mês)
- () Regulares (mais de 15 dias por mês)
- () Diários
- () Necessita, mas não tem acesso

III. Acompanhamento multidisciplinar**22. Centro de Convivência**

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- () Pontual (menos de 15 dias por mês)
- () Regular (mais de 15 dias por mês)
- () Diário
- () Necessita, mas não tem acesso

23. Centro de Atenção Psicossocial

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- () Pontual (menos de 15 dias por mês)
- () Regular (mais de 15 dias por mês)
- () Diário
- () Necessita, mas não tem acesso

24. Centro de Acolhimento Terapêutico

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- () Pontual (menos de 15 dias por mês)
- () Regular (mais de 15 dias por mês)
- () Diário
- () Necessita, mas não tem acesso

25. Residência Inclusiva

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- () Pontual (menos de 15 dias por mês)
- () Regular (mais de 15 dias por mês)
- () Diário
- () Necessita, mas não tem acesso

26. Residência Terapêutica

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- Pontual (menos de 15 dias por mês)
- Regular (mais de 15 dias por mês)
- Diário
- Necessita, mas não tem acesso

27. Centro-Dia

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- Pontual (menos de 15 dias por mês)
- Regular (mais de 15 dias por mês)
- Diário
- Necessita, mas não tem acesso

28. Hospital-Dia ou similar

(As opções só serão exibidas caso seja clicado no ícone acima, indicando resposta afirmativa)

- Pontual (menos de 15 dias por mês)
- Regular (mais de 15 dias por mês)
- Diário
- Necessita, mas não tem acesso

IV. Fatores de gravidade: *(Preenchimento obrigatório)***29. Já realizou alguma intervenção cirúrgica?**

- não
- apenas uma
- de duas a cinco
- mais de cinco

30. Necessita ser submetido a intervenção cirúrgica?

- não
- sim
- necessita, mas não tem acesso

31. Para criança de 0 a 10 anos, indicar se há possível presença de atraso nas principais aquisições (desenvolvimento psicomotor, linguagem, entre outros):

- Sim
- Não
- não é criança

32. O agravo apresenta impactos no funcionamento geral do organismo (impacto psicológico, astenia, fadiga, lentidão, dor, espasticidade, perda ou ganho de peso, edemas, distúrbios de trânsito intestinal, náusea, prurido, tosse ou escarro, anosognosia - negação e falta de conhecimento da própria condição, entre outros)

- Não
- Pontuais (menos de 15 dias por mês)
- Regulares (mais de 15 dias por mês)
- Diários

33. O agravo apresenta crises (convulsão, artralgia, descompensação neuropsiquiátrica, cardíaca, respiratória, entre outras) que reduzem a funcionalidade?

- Não
- Pontuais (menos de 15 dias por mês)
- Regulares (mais de 15 dias por mês)
- Diários

34. Perspectiva de evolução global:

- Estabilização
- Redução de funcionalidade flutuante
- Agravamento
- Progressão significativa
- Melhora
- Indefinida

35. Origem e circunstâncias do(s) agravo(s) que motiva(m) a solicitação:

Pode ser informado pelo(a) profissional assistente, mas deve ser validado pelo(a) médico(a) da equipe multiprofissional e interdisciplinar:

- Congênita
- Complicação no parto
- Doença
- Dependência química
- Violência
- Acidente de Trabalho / Doença ocupacional ou relacionado ao trabalho*
- Acidente de Trânsito
- Acidente de outra natureza
- Ignorada
- Outra causa. Especifique: _____

**Inclusive na condição de aprendiz ou estagiário*

36. Qual a perspectiva de evolução do(s) impedimento(s) apresentados pelo avaliado(a), considerando o tempo pregresso já vivenciado sob tal condição, a possibilidade de acesso a tratamentos necessários e as barreiras enfrentadas, com vistas a permitir efetiva participação na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas?

- Estabilização
- Evolução flutuante
- Agravamento / Progressão significativa
- Melhora
- Indefinida

37. Tendo por base as respostas anteriores, qual o prazo estimado para reavaliação do caso?

- 6 meses a menos de 1 ano
- 1 ano a menos de 2 anos
- 2 anos a menos de 5 anos
- 5 anos ou mais

V. ANEXOS

Se tiverem sido realizados exames, avaliações ou hospitalizações adicionais relacionadas com a deficiência, anexe os relatórios e documentos mais relevantes. Esses documentos devem ser anexados pelo médico(a) e / ou paciente.

Matriz de Atividades e Participação do Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM)

I. Aplicação da Matriz

A matriz é composta por **38 atividades discriminantes**, validadas para compor as régua de gravidade por faixa etária, e **19 atividades não discriminantes** (destacadas com fundo cinza), todas selecionadas do componente “Atividades e Participação” e organizadas em sete domínios, adaptados dos nove domínios originais da CIF, a saber: • Aprendizagem e aplicação de conhecimento; • Comunicação; • Mobilidade; • Cuidados Pessoais; • Vida Doméstica; • Educação, Trabalho e Vida Econômica; • Relações e Interações Interpessoais, • Vida Comunitária, Social, Cultural e Política.

Cada linha da matriz contempla uma atividade a ser avaliada, com atribuição da pontuação que traduza o grau de independência para realizá-la.

O grau de independência está graduado em quatro níveis (100, 75, 50 e 25 pontos), adaptados dos sete níveis originais da Medida de Independência Funcional – MIF, com vistas a facilitar a avaliação e aplicação do instrumento, onde:

100: Realiza a atividade de forma independente, sem qualquer tipo de adaptação ou modificação, na velocidade habitual e em segurança.

75: Realiza a atividade de forma adaptada, sendo necessário algum tipo de modificação ou realiza a atividade de forma diferente da habitual ou mais lentamente.

50: Realiza a atividade com o auxílio de terceiros. O indivíduo participa de alguma etapa da atividade. Inclui preparo e supervisão.

25: Não realiza a atividade ou é totalmente dependente de terceiros para realizá-la. Não participa de qualquer etapa da atividade. Se é necessário o auxílio de duas ou mais pessoas o escore deve ser 25: totalmente dependente.

Todas as atividades deverão ser pontuadas, porém somente as validadas como discriminantes por faixa etária totalizarão a pontuação final, calculada automaticamente pelo sistema, a ser confrontada com a régua de gravidade

Domínios e Atividades <i>Atividade determinantes → sem preenchimento</i> <i>Atividades não determinantes → preenchidas com fundo cinza</i>	
1. Aprendizagem e aplicação de conhecimento	Pontuação
1.1 Observar Perceber, discriminar, reconhecer o que enxerga e utilizar intencionalmente o sentido da visão, compatível com a faixa etária. – d110 <i>(A partir dos 3 meses de idade)</i>	

<p>1.2 Ouvir</p> <p>Perceber, discriminar, reconhecer os sons e utilizar intencionalmente o sentido da audição, compatível com a faixa etária - d115 (A partir dos 3 meses de idade)</p>	
<p>1.3 Aprender a calcular</p> <p>Desenvolver a capacidade de trabalhar com números e realizar operações matemáticas simples e complexas, tais como, utilizar símbolos matemáticos para somar e subtrair e aplicar, num problema, a operação matemática correta.- d150 (A partir dos 10 anos de idade)</p>	
<p>1.4 Adquirir habilidades</p> <p>desenvolver as capacidades básicas e complexas necessárias para a execução de um conjunto integrado de ações ou tarefas de maneira que, ao adquirir essa competência, consiga iniciar e concluir a sua execução, tais como, participar de jogos, raciocínio lógico e memorização.– d155 – adaptado (A partir dos 6 meses de idade)</p>	
<p>1.5 Concentrar a atenção</p> <p>Concentrar intencionalmente a atenção em estímulos específicos desligando-se dos fatores que distraem, compatível com a faixa etária.- d160 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	
<p>1.6 Resolver Problemas</p> <p>Encontrar soluções para problemas ou situações identificando e analisando questões, desenvolvendo opções e soluções, avaliando os potenciais efeitos das soluções, como por exemplo, na resolução de uma disputa entre duas pessoas.- d175 adaptada (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>1.7. Tomar decisões</p> <p>Fazer uma escolha entre opções, implementar a opção escolhida e avaliar os efeitos, compatível com a faixa etária – d177 (A partir dos 8 anos de idade)</p>	
<p>1.8. Realizar uma única tarefa e atender a um único comando</p> <p>Realizar ações coordenadas simples e complexas, e atender a comando único, compatível com a faixa etária. – d210 (A partir dos 2 anos de idade)</p>	
<p>1.9 Realizar tarefas múltiplas e atender a múltiplos comandos</p> <p>Realizar, uma após outra ou em simultâneo, ações coordenadas simples ou complexas, consideradas como componentes de tarefas múltiplas, integradas e complexas. – d220 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	
2.Domínio: Comunicação	Pontuação
<p>2.1. Compreensão de mensagens orais</p> <p>Compreender as mensagens orais, significados literais e implícitos, compatível com a faixa etária. - d310 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	
<p>2.2. Compreensão de mensagens não verbais</p> <p>Compreender os significados das mensagens transmitidas por linguagem corporal, símbolos e imagens, compatível com a faixa etária. - d315 (A partir dos 2 anos de idade)</p>	

<p>2.3 Falar</p> <p>Refere-se a iniciar, manter e finalizar uma troca de pensamentos e ideias, realizada por meio da linguagem oral, com uma ou mais pessoas conhecidas ou estranhas, em ambientes formais ou informais, produzindo mensagens verbais constituídas por palavras, frases e passagens mais longas com significado literal e implícito. – d330 (A partir de 1 ano de idade)</p>	
<p>2.4 Produção de mensagens não verbais</p> <p>Utilizar gestos, símbolos e/ou desenhos para transmitir mensagens – d335 (A partir dos 6 meses de idade)</p>	
<p>2.5 Compreensão de mensagens escritas (Inclui Braille, quando couber)</p> <p>Compreender os significados literais e implícitos das mensagens transmitidas por meio da linguagem escrita. –d325 (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>2.6 Produção de mensagens escritas(Inclui Braille, quando couber)</p> <p>Produzir mensagens com significado literal e implícito transmitidas por meio da linguagem escrita. –d345 (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>2.7 Conversação oral ou em libras</p> <p>Iniciar, manter, dar forma e terminar um diálogo ou troca de impressões com uma ou mais pessoas. –d350 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	
<p>2.8. Discutir</p> <p>Iniciar, manter e terminar a análise de um assunto, com argumentos a favor ou contra, ou um debate através de linguagem oral ou de sinais, com uma ou mais pessoas conhecidas ou estranhas, em ambientes formais ou informais, compatível com a faixa etária – d355 (A partir dos 6 anos de idade)</p>	
<p>3. Domínio: Mobilidade</p>	<p>Pontuação</p>
<p>3.1 Mudar e manter a posição do corpo</p> <p>Refere-se à: Mudar a posição básica do corpo: refere-se a sair de uma posição corporal e mover-se de um local para outro; Manter a posição do corpo: manter a mesma posição do corpo durante o tempo necessário. –d410 e d415 (A partir dos 6 meses de idade)</p>	
<p>3.2. Auto transferências</p> <p>Mover na mesma superfície ou de uma superfície para outra, sem mudar a posição do corpo (de deitado para deitado, de sentado para sentado), de forma compatível com a faixa etária. d420 adaptado à redação do BPC (A partir dos 2 anos de idade)</p>	
<p>3.3 Alcançar, transportar e mover objetos</p> <p>Alcançar o objeto acima da cabeça, à frente, ao lado e abaixo; levantar, transportar nas mãos ou nos braços, ou sobre os ombros, sobre os quadris, costas ou cabeça; pousar objetos. –d430 (adaptada) (A partir dos 7 meses de idade)</p>	
<p>3.4 Deslocar-se dentro de casa</p> <p>Andar e mover-se dentro da própria casa, dentro de um quarto ou entre quartos e em toda a casa ou na área da habitação. – d4600 (A partir de 1 ano de idade)</p>	

<p>3.5. Deslocar-se dentro de edifícios que não a própria casa</p> <p>Andar ou deslocar-se dentro de edifícios que não a própria residência, incluindo áreas anexas quando aplicável. Inclui deslocar-se entre andares, compatível com a faixa etária. – d4601 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	
<p>3.6 Deslocar-se fora de sua casa e de outros edifícios</p> <p>Andar e deslocar-se perto ou longe da própria casa e de outros edifícios, sem a utilização de transporte público ou privado.– d4602 (A partir dos 5 anos de idade)</p>	
<p>3.7. Utilizar transporte coletivo</p> <p>Utilizar transporte coletivo para se deslocar, como passageiro, por meio terrestre, aquaviário ou aéreo, compatível com a faixa etária. – d4702 (A partir dos 12 anos de idade)</p>	
<p>3. 8. Utilizar transporte individual como passageiro</p> <p>Utilizar transporte para se deslocar, como passageiro, por meio terrestre, aquaviário ou aéreo, compatível com a faixa etária. – d4701 (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>4. Domínio: Cuidados pessoais</p>	<p>Pontuação</p>
<p>4.1 Comer</p> <p>Executar as tarefas e os gestos coordenados necessários para ingerir os alimentos servidos, levá-los à boca e consumi-los de maneira culturalmente aceitável. – d550 (A partir dos 2 anos de idade)</p>	
<p>4.2 Beber</p> <p>Coordenar os gestos necessários para tomar uma bebida, levá-la à boca, e consumir a bebida de maneira culturalmente aceitável. -d560 (A partir dos 18 meses de idade)</p>	
<p>4.3 Lavar-se</p> <p>Lavar e secar todo o corpo, ou partes do corpo, utilizando água e produtos ou métodos de limpeza e secagem apropriados. –d510 (A partir dos 6 anos de idade)</p>	
<p>4.4 Vestir-se</p> <p>Realizar as tarefas e os gestos coordenados necessários para pôr e tirar a roupa e o calçado, segundo uma sequência adequada e de acordo com as condições climáticas e sociais (códigos e convenções da sociedade em que vive, implícitos ou explícitos). – d540 (A partir dos 4 anos de idade)</p>	
<p>4.5 Cuidar de partes do corpo</p> <p>Refere-se aos cuidados pessoais com pele, rosto, dentes, couro cabeludo, unhas e genitais. – d520 (A partir dos 10 anos de idade)</p>	
<p>4.6 Regulação da micção</p> <p>Refere-se aos cuidados relacionados aos processos de excreção urinária envolvendo prever a eliminação, coordenar e controlar a micção e proceder à higiene subsequente. – d5300 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	

<p>4.7 Regulação da defecação</p> <p>Refere-se aos cuidados relacionados aos processos de excreção (d530), envolvendo prever a eliminação, coordenar e controlar a defecação e proceder à higiene subsequente. – d5301 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	
<p>4.8 Capacidade de identificar doenças e agravos à saúde</p> <p>Assegurar o conforto físico, a saúde e o bem-estar físico e mental; controlar a alimentação e a forma física; manter a própria saúde. Identificar sinais e sintomas que possam potencialmente comprometer a saúde e a integridade física, reconhecer abusos e violência. – d570 (A partir dos 3 anos de idade)</p>	
<p>5. Domínio: Vida Doméstica</p>	<p>Pontuação</p>
<p>5.1 Preparar refeições simples tipo lanche</p> <p>Preparar refeições com um pequeno número de ingredientes, que requerem métodos fáceis. –d6300 – adaptada (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>5.2 Cozinhar</p> <p>Planejar, organizar, cozinhar e servir refeições com um grande número de ingredientes que requerem métodos complexos para serem preparados e servidos; planejar uma refeição com vários pratos; transformar os ingredientes por meio de ações combinadas. – d6301 – adaptada (A partir dos 14 anos de idade)</p>	
<p>5.3 Realizar tarefas domésticas</p> <p>Refere-se ao trabalho doméstico. – d640 (A partir dos 9 anos de idade)</p>	
<p>5.4 Manutenção e uso apropriado de objetos pessoais e utensílios da casa</p> <p>Utilizar, guardar, e conservar objetos pessoais, cuidar da casa e dos utensílios domésticos, compatível com a faixa etária. – d650 – adaptada (A partir dos 6 anos de idade)</p>	
<p>5.5 Cuidar dos outros</p> <p>Auxiliar os membros da família e outros nas relações interpessoais, nos cuidados de nutrição e manutenção da saúde, nas atividades de aprendizagem, comunicação, autocuidados, movimento dentro ou fora da casa; preocupar-se com o bem estar dos membros da família e de outras pessoas. -d660 (A partir dos 9 anos de idade)</p>	
<p>5.6 Fazer compras e/ou contratar serviços</p> <p>Selecionar, comprar e transportar, bem como obter, em troca de dinheiro, bens e serviços necessários para a vida diária. Envolve as transações econômicas básicas e complexas.- d620 (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>5.7. Comprar, alugar, mobiliar ou obter um lugar para morar. – d610 (A partir dos 18 anos de idade)</p>	
<p>5.8 Planejar e organizar a rotina diária</p> <p>Realizar ações coordenadas simples ou complexas de modo a poder planejar, gerir e responder as exigências das tarefas e das obrigações do dia-a-dia. – d230 (A partir dos 12 anos de idade)</p>	

6. Domínio: Educação, Trabalho e Vida Econômica	Pontuação
<p>6.1 Educação Informal</p> <p>Adquirir habilidades e conhecimentos educacionais em casa ou outro ambiente não institucional, compatível com a faixa etária. – d810 (A partir dos 2 anos de idade)</p>	
<p>6.2 Educação Formal</p> <p>Aprender desde um nível inicial de instrução organizada em programa educacional, incluindo ir à escola regularmente, trabalhar em cooperação com outros alunos, seguir as orientações dos professores, organizar, estudar e concluir as tarefas e projetos indicados, até progredir para outros níveis de educação; – d820 e d830 – adaptadas (A partir dos 6 anos de idade)</p>	
<p>6.3 Qualificação Profissional</p> <p>Participar de todas as atividades de um programa de formação profissional e aprender as matérias do programa curricular que prepara para um negócio, emprego ou profissão. Considerar a aquisição de habilidades e conhecimentos específicos para atividade profissional, incluindo acessibilidade e disponibilidade de recursos educacionais adequados. -d825 (A partir dos 14 anos de idade)</p>	
<p>6.4 Trabalho Remunerado</p> <p>Participar de todos os aspectos do trabalho, seja uma ocupação, negócio, profissão ou outra forma de emprego, em tempo inteiro ou parcial, no mercado de trabalho formal ou informal (considerando procurar e conseguir trabalho, realizar as tarefas exigidas sozinho ou em grupo, permanecer e progredir no trabalho). – d850 (A partir dos 14 anos de idade)</p>	
<p>6.5 Exercer trabalho por conta própria (iniciativas individuais, cooperadas ou coletivas)</p> <p>Envolver-se num trabalho remunerado conseguido pelo indivíduo ou criado por ele, ou estar contratado por outros numa relação de emprego formal ou informal. – d8500 (A partir dos 18 anos de idade)</p>	
<p>6.7. Manter, progredir e sair de trabalho remunerado</p> <p>Planejar e realizar as tarefas demandadas, sozinho ou em grupo e cumprir prazos e metas. Inclui acesso a cursos, treinamentos, promoções, bonificações, incentivos profissionais em igualdade de oportunidades com os demais colegas, compatível com a faixa etária. – d845 – adaptada (A partir dos 16 anos de idade)</p>	
<p>6.8 Administração de recursos econômicos pessoais (transações econômicas complexas)</p> <p>Refere-se a ter controle sobre recursos econômicos pessoais obtidos por fontes públicas ou privadas para garantir a segurança econômica diante das necessidades atuais e futuras. – d865 (A partir dos 18 anos de idade)</p>	
7. Domínio: Relações e Interações Interpessoais, Vida Comunitária, Social, Cultural e Política	Pontuação
<p>7.1 Interação Interpessoal</p> <p>Interagir com as pessoas de maneira contextual e socialmente adequada. - d710 adaptado (A partir dos 3 anos de idade)</p>	

<p>7.2. Relações com familiares e com pessoas familiares</p> <p>Criar e manter relações com membros do núcleo familiar ou pessoas próximas. Participar da rotina familiar, compatível com a faixa etária. - d760 adaptado (A partir dos 18 meses de idade)</p>	
<p>7.3. Relações em ambientes formais</p> <p>Criar e manter relacionamentos específicos em ambientes formais com professores, funcionários, profissionais ou prestadores de serviços, superiores, subordinados e pares, compatível com a faixa etária. – d740 (A partir dos 6 anos de idade)</p>	
<p>7.4 Relações com estranhos</p> <p>Estabelecer contatos e ligações temporárias com estranhos para fins específicos quando aplicável. – d730 (A partir dos 6 anos de idade)</p>	
<p>7.5 Relações íntimas</p> <p>Criar e manter relacionamentos românticos ou íntimos entre indivíduos. – d770 (A partir dos 18 anos de idade)</p>	
<p>7. 6. Participar de atividades da vida comunitária</p> <p>Participar em todos os aspectos de reuniões, organizações, cerimônias, associações e grupos sociais, compatível com a faixa etária. – d910 adaptado (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>7.7 Participar de atividades culturais, de recreação e lazer</p> <p>Participar em qualquer forma de jogos, atividade recreativa ou de lazer. – d920 adaptado (A partir dos 6 anos de idade)</p>	
<p>7.8 Lidar com emoções e adequar o comportamento de acordo com o contexto</p> <p>Habilidade de reconhecer emoções, impulsos e fontes de estresse, e ser capaz de responder a eles nas interações, de maneira contextual e socialmente apropriada, compatível com a faixa etária. - d720 e d2401 adaptados (A partir dos 7 anos de idade)</p>	
<p>7.9 Participar de atividades da vida política e social enquanto cidadão</p> <p>Participar, como cidadão, na vida social, política e governamental, desfrutar dos direitos, proteções, privilégios e deveres associados a este papel. Exercer a cidadania. – d950 adaptado (A partir dos 16 anos de idade)</p>	

II. Modelo Linguístico Fuzzy

A lógica da aplicação do Modelo Fuzzy é efetuar um balanceamento na avaliação das 38 atividades determinantes, considerando o tipo de impedimento, algumas situações emblemáticas e um maior risco em função da dependência de terceiros.

Para aplicação das regras, há de se ter identificado o tipo de impedimento: 1. Auditivo; 2. Intelectual; 3. Físico; 4. Visual e 5. Mental/Psicossocial.

Em caso de mais de um impedimento, apenas os dois mais relevantes, assinalados em etapa anterior desta avaliação, serão considerados para a aplicação do Fuzzy.

Três aspectos são considerados para identificar o grupo de indivíduos em situações de maior risco funcional:

1. Definição dos domínios com maior relevância para cada tipo de impedimento;
2. Definição de questões emblemáticas que determinam situações de maior impacto do impedimento;
3. Indisponibilidade de auxílio de terceiros, o que agrava o cotidiano da pessoa avaliada.

Os quadros a seguir apontam os dois domínios preponderantes segundo o tipo de impedimento, as questões emblemáticas a eles referenciadas e a não disponibilidade do auxílio de terceiros sempre que necessário

Impedimento Auditivo

- () Houve pontuação 25 ou 50 em alguma atividade do Domínio Comunicação (2) ou Relações e Interações Interpessoais, Vida Comunitária, Social, Cultural e Política (7) **OU** houve pontuação 75 em todas as atividades dos Domínios Comunicação (2) ou Relações e Interações Interpessoais, Vida Comunitária, Social, Cultural e Política (7).
- () A surdez ocorreu antes dos 6 anos.
- () Não dispõe do auxílio de terceiros sempre que necessário.

Impedimento Intelectual

- () Houve pontuação 25 ou 50 em alguma atividade do Domínio Aprendizagem e aplicação de conhecimento (1) e Educação, Trabalho e Vida Econômica (6) **OU** houve pontuação 75 em todas as atividades dos Domínios Aprendizagem e aplicação de conhecimento (1) e Educação, Trabalho e Vida Econômica (6).
- () Não consegue ficar sozinho em segurança, não sendo capaz de gerenciar seus próprios cuidados de saúde, alimentação e higiene básicos, de forma satisfatória.
- () Não dispõe do auxílio de terceiros sempre que necessário.

Impedimento Físico

- () Houve pontuação 25 ou 50 em alguma atividade do Domínio Mobilidade (3) ou Cuidados pessoais (4); **OU** houve pontuação 75 em todas as atividades dos domínios Mobilidade (3) ou Cuidados pessoais (4).
- () Desloca-se exclusivamente em cadeira de rodas.
- () Não dispõe do auxílio de terceiros sempre que necessário.

Impedimento Visual

- () Houve pontuação 25 ou 50 em alguma atividade do Domínio Mobilidade (3) ou Vida Doméstica (5) **OU** houve pontuação 75 em todas as atividades dos Domínios Mobilidade (3) ou Vida Doméstica(5).
- () A pessoa já não enxergava ao nascer.
- () Não dispõe do auxílio de terceiros sempre que necessário.

Impedimento Mental/Psicossocial

- () Houve pontuação menor que 50 em alguma atividade dos Domínios (6) Educação, Trabalho e Vida Econômica (7) Relações e Interações Interpessoais, Vida Comunitária,

Social, Cultural e Política **OU** houve pontuação 75 em todas as atividades dos Domínios (6) Educação, Trabalho e Vida Econômica (7) Relações e Interações Interpessoais, Vida Comunitária, Social, Cultural e Política.

() A pessoa é discriminada em decorrência de um transtorno mental e essa condição invalida suas próprias escolhas, restringindo sua participação social.

() Não dispõe do auxílio de terceiros sempre que necessário.

Na presença de qualquer das seguintes situações, será automaticamente atribuída a menor pontuação identificada em cada um dos domínios relacionados àquele impedimento, corrigindo, assim, a nota final:

- Resposta afirmativa para as questões emblemáticas ou,
- Indisponibilidade de auxílio de terceiros ou,
- Pontuação 25 ou 50 em alguma atividade ou ainda,
- Pontuação 75 para todas as atividades nos domínios apontados como relevantes para aquele impedimento.

Exemplo 1 - Se no impedimento **Auditivo**, cujos domínios selecionados são Comunicação e Socialização, o(a) profissional atribuiu os seguintes pontos:

- Mínimo de 50 pontos em uma das atividades do domínio Comunicação e mínimo de 75 pontos no domínio Socialização.

Aplicando-se o FUZZY

- Domínio Comunicação: todas as atividades passam a ter 50 pontos.
- Domínio Socialização: todas as atividades passam a ter 75 pontos.

Exemplo 2 - Se no impedimento **Intelectual**, cujos domínios selecionados são Vida Doméstica e Socialização, o(a) profissional atribuiu os seguintes pontos:

- 75 pontos em todas as atividades do domínio Vida Doméstica e mínimo de 50 pontos em uma das atividades do domínio Socialização.

Aplicando-se o FUZZY

- Domínio Vida doméstica: todas as atividades permanecem com 75 pontos.
- Domínio Socialização: todas as atividades passam a ter 50 pontos.

Exemplo 3 – Se no impedimento **Físico**, cujos domínios selecionados são Mobilidade e Cuidados Pessoais, o(a) profissional atribuiu os seguintes pontos:

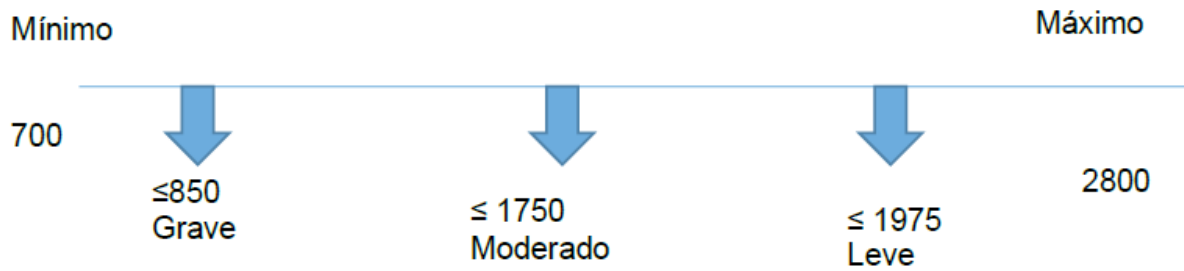
- 100 pontos em todas as atividades do domínio Mobilidade e 75 pontos em todas as atividades de Cuidados Pessoais.

Aplicando-se o FUZZY

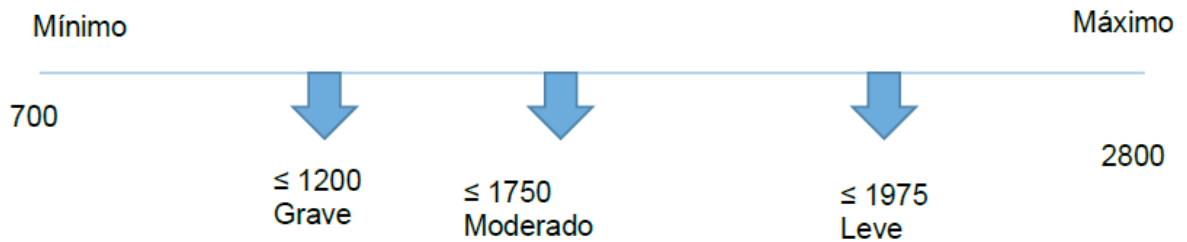
- Domínio Mobilidade: todas as atividades permanecem com 100 pontos.
- Domínio Cuidados pessoais: todas as atividades permanecem com 75 pontos.

III. Réguas de Gravidade da Deficiência, por faixa etária

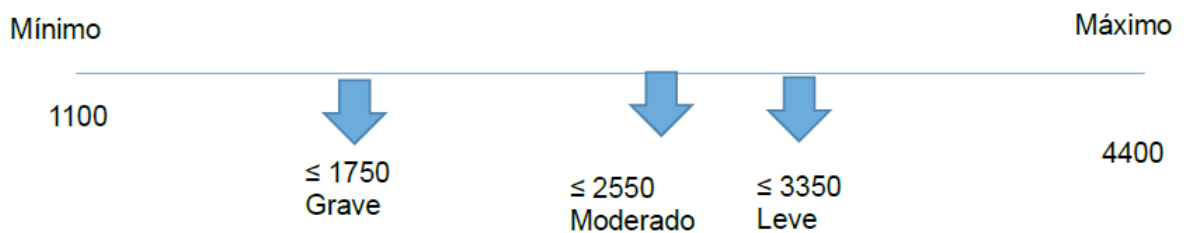
0-4 anos - Deficiência Física, Deficiência Intelectual



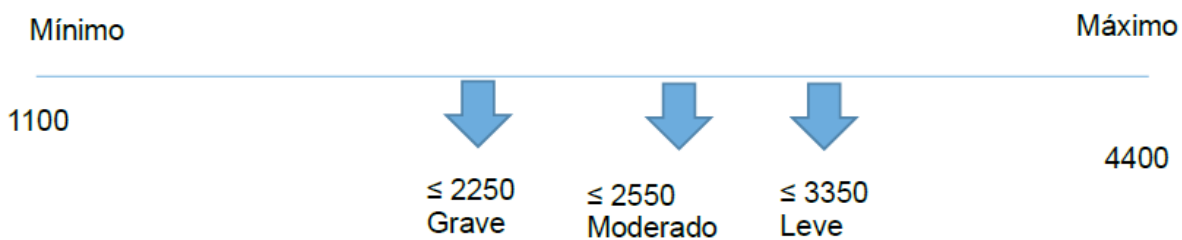
**0-4 anos – Deficiência Auditiva, Deficiência Visual, Deficiência Mental-
Psicossocial**



5-10 anos – Deficiência Física, Deficiência Intelectual



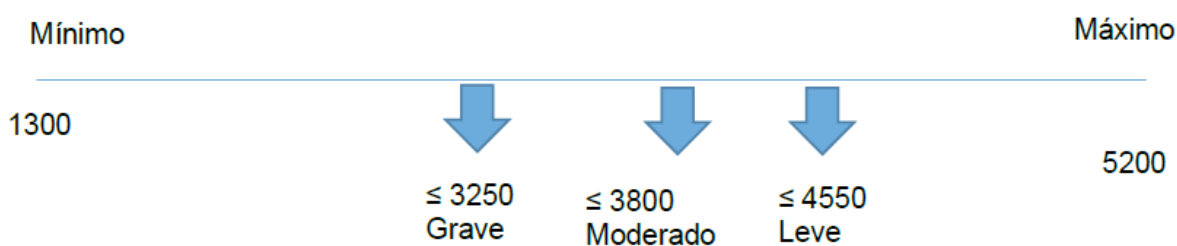
5-10 anos – Deficiência Auditiva, Deficiência Visual, Deficiência Mental-Psicossocial



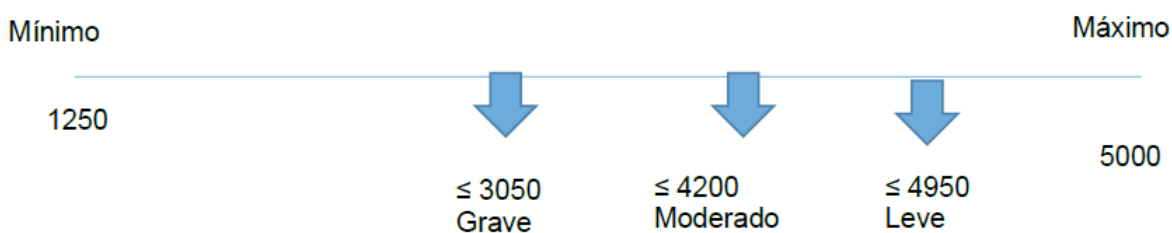
11-17 anos – Deficiência Intelectual, Deficiência Mental-Psicossocial



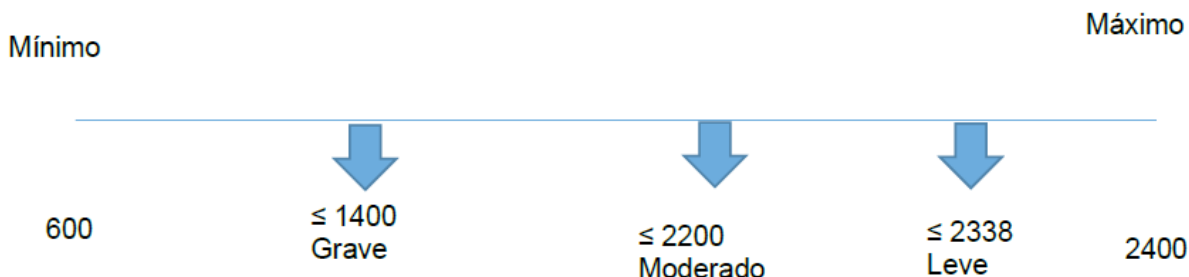
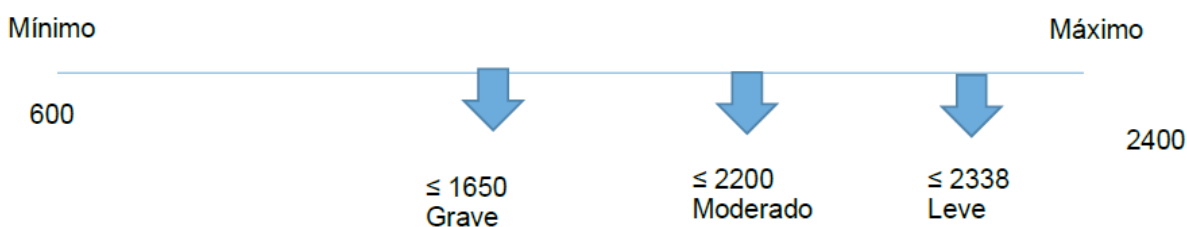
11-17 anos - Deficiência Auditiva, Deficiência Visual, Deficiência Física



18-59 anos – Todos os impedimentos



Fonte: Brasil (2021a, p. 24)

60 anos ou mais – Deficiência Auditiva, Deficiência Física**60 ou mais – Deficiência Visual, Deficiência Intelectual, mental-psicossocial****IV. Componente de Ponderação - Regras de Sistema**

Este componente foi criado a partir de perguntas-chave, com o objetivo de ponderar o resultado da matriz de atividades e participação, para melhor focalização do instrumento.

1. Se o sistema capturou uma resposta NÃO à pergunta-chave em determinada faixa etária, muda-se a gravidade da deficiência de grave para moderado, de moderado para leve e de leve para sem deficiência.
2. Se o sistema capturou uma respondeu SIM à pergunta-chave em determinada faixa etária permanece a gravidade original do IFBr-M.

Esse componente foi testado na base de dados da pesquisa de validação do IFBr-M, tendo-se observado uma melhor focalização do instrumento, com redução do número de avaliados classificados como pessoas com deficiência leve e aumento do número de pessoas sem deficiência.

Faixa Etária	Pergunta-chave
0 – 4 anos	O avaliado recebeu pelo menos 1 pontuação 25 ou 50 por um dos avaliadores, ou 2 pontuações 75 por um dos avaliadores nas seguintes atividades listadas?
5 – 10 anos	O avaliado recebeu pelo menos 1 pontuação 25 por um dos avaliadores, ou 2 pontuações 50 por um dos avaliadores, ou 4 pontuações de 75 por um dos avaliadores nas seguintes atividades listadas?
11 – 17 anos	O avaliado recebeu pelo menos 1 pontuação 25 por um dos avaliadores, ou 2 pontuações 50 por um dos avaliadores, ou 4 pontuações de 75 por um dos avaliadores nas seguintes atividades listadas?

18 – 59 anos	O avaliado recebeu pelo menos 1 pontuação 25 por um dos avaliadores, ou 2 pontuações 50 por um dos avaliadores, ou 4 pontuações de 75 por um dos avaliadores nas seguintes atividades listadas?
60 anos ou mais	O avaliado recebeu pelo menos 1 pontuação 25 por um dos avaliadores, ou 2 pontuações 50 por um dos avaliadores, ou 3 pontuações de 75 por um dos avaliadores nas seguintes atividades listadas?

V. Questões complementares para extremos de idade

As limitações e restrições são naturalmente maiores em crianças de baixa idade e idosos.

Em razão dessa condição natural faz-se necessário separar os impactos do(s) impedimento(s) e da faixa etária na funcionalidade.

Esses indicadores nos extremos de idade foram incluídos para monitorar os resultados do instrumento, ou seja, não interferem na conclusão da avaliação.

Por meio de informações do sistema, questões relacionadas ao impacto do(s) impedimento(s) serão automaticamente respondidas e analisadas, a fim de verificar se o instrumento está adequado ao seu objetivo de caracterizar a deficiência.

Aplica-se apenas para as faixas etárias de 0 a 4 anos, de 5 a 10 anos e 60 anos ou mais.

Faixas Etárias (0-4 anos e 5-10 anos)
Há impedimento(s) que compromete(m) a comunicação?
Há impedimento(s) que compromete(m) movimentos, como mudar posição do corpo, deslocar-se, pegar objetos ou a realização de funções fisiológicas básicas, como alimentação, micção e defecação?
Há impedimento(s) que compromete(m) enxergar/identificar objetos?
Há impedimento(s) que compromete(m) aquisição de habilidades básicas do desenvolvimento e/ou ações como brincar ou interagir?
Faixa Etária (60 anos ou mais)
Há impedimento(s) que compromete(m) a comunicação?
Há impedimento(s) que compromete(m) movimentos, como mudar posição do corpo, deslocar-se, pegar objetos ou a realização de funções fisiológicas básicas, como alimentação, micção e defecação?
Há impedimento(s) que compromete(m) enxergar/identificar objetos?
Há impedimento(s) que compromete(m) o planejamento, a organização e a execução de atividades básicas da vida diária?

Quem prestou as informações? (permite no máximo duas marcações):

- própria pessoa
- pessoa da família (Nome/RG/CPF)
- pessoa sem vínculo familiar (Nome/RG/CPF)

ANEXO II**PARECER SOCIAL SOBRE DEFICIÊNCIA****PARECER SOCIAL**

Nº do Processo:	Assunto:
------------------------	-----------------

Sector solicitante:	Objetivo: Parecer do Serviço Social sobre deficiência
----------------------------	---

Embasamento:

Metodologia:

	Sexo	Idade	Estado Civil	Escolaridade
Segurado -				
Possível Beneficiário -				

Elementos relevantes:

<p>Parecer do Serviço Social:</p> <p>Foi caracterizada a existência de impedimentos de longo prazo, de tipo ____ e grau ____, limitantes ao desempenho de atividades e participação plena e efetiva na sociedade pelo beneficiário, impedimentos os quais, conforme considerações acima, são decorrentes das limitações do próprio corpo e do contexto de vida e impactam a funcionalidade do requerente em seu cotidiano.</p>

Localidade, ____ de _____ de 2022.

 Assistente Social / CRESS

ANEXO III

AVALIAÇÃO MÉDICO-PERICIAL DE DEFICIÊNCIA E INVALIDEZ

AVALIAÇÃO MÉDICO-PERICIAL DE DEFICIÊNCIA E INVALIDEZ

NOME DO(A) REQUERENTE:

Nº DO PROCESSO:

ASSUNTO:

NOME DO(A) BENEFICIÁRIO(A):

SEXO:

DATA DE NASCIMENTO:

IDADE:

DIAGNÓSTICO MÉDICO

CID Causa: _____ () Sem diagnóstico etiológico

CID Sequela: _____

FUNÇÕES CORPORAIS ACOMETIDAS

1. Funções Mentais:

() **Funções Mentais Globais:** consciência, orientação (tempo, lugar, pessoa), intelectuais (inclui desenvolvimento cognitivo e intelectual), psicossociais globais (inclui autismo), temperamento e personalidade, energia e impulsos, sono.() **Funções Mentais Específicas:** atenção, memória, psicomotoras, emocionais, percepção, pensamento, funções executivas, linguagem, cálculo, sequenciamento de movimentos complexos (inclui apraxia), experiência pessoal e do tempo.

2. Funções Sensoriais e Dor

() **Visão e Funções Relacionadas:** acuidade visual, campo visual, funções dos músculos internos e externos do olho, da pálpebra, glândulas lacrimais.() **Funções Auditivas:** detecção, discriminação, localização do som e da fala.() **Funções Vestibulares:** relacionadas à posição, equilíbrio e movimento.() **Dor:** sensação desagradável que indica lesão potencial ou real em alguma parte do corpo. Generalizada ou localizada.() **Funções Sensoriais adicionais:** gustativa, olfativa, proprioceptiva, tátil, à dor, temperatura.

3. Funções da Voz e da Fala

() **Voz, articulação, fluência, ritmo da fala.**

4. Funções dos Sistemas Cardiovascular, Hematológico, Imunológico e Respiratório

() **Funções do Sistema Cardiovascular:** funções do coração, vasos sanguíneos, pressão arterial.() **Funções do Sistema Hematológico:** produção de sangue, transporte de oxigênio e metabólitos e de coagulação.() **Funções do Sistema Imunológico:** resposta imunológica, reações de hipersensibilidade, funções do sistema linfático.() **Funções do Sistema Respiratório:** respiratórias, dos músculos respiratórios, de tolerância aos exercícios.

5. Funções do Sistema Digestivo, Metabólico e Endócrino

() **Funções do Sistema Digestivo:** ingestão, deglutição, digestivas, assimilação, defecação, manutenção de peso.() **Funções do Metabolismo e Sistema Endócrino:** funções metabólicas gerais, equilíbrio hídrico, mineral e eletrolítico, termorreguladoras, das glândulas endócrinas.

6 Funções Genitourinárias e Reprodutivas

() **Funções Urinárias:** funções de filtragem, coleta e excreção de urina.() **Funções Genitais e Reprodutivas:** funções mentais e físicas/motoras relacionadas ao ato sexual, da menstruação, procriação.

7. Funções Neuromusculoesqueléticas e relacionadas ao movimento

() **Funções das Articulações e dos Ossos:** mobilidade, estabilidade das articulações e ossos.() **Funções Musculares:** força, tônus e resistência muscular.() **Funções dos Movimentos:** reflexo motor, movimentos involuntários, controle dos movimentos voluntários, padrão da marcha, sensações relacionadas aos músculos e funções do movimento.

8. Funções da Pele e Estruturas Relacionadas

() **Funções da Pele, pelos e unhas:** protetora, reparadora, sensação relacionada à pele, pelos e unhas.

AVALIAÇÃO MÉDICO-PERICIAL DE DEFICIÊNCIA E INVALIDEZ

CONSEQUÊNCIAS À SAÚDE E INCAPACIDADE DO(A) BENEFICIÁRIO(A)

DOCUMENTOS MÉDICOS CONSIDERADOS NA ANÁLISE MÉDICO-PERICIAL

AVALIAÇÃO MÉDICO-PERICIAL DE DEFICIÊNCIA E INVALIDEZ

HÁ INVALIDEZ (INCAPACIDADE PERMANENTE PARA O TRABALHO)?	
() Sim () Não	
JUSTIFICATIVA	
TIPO DE IMPEDIMENTO E GRAU DE DEFICIÊNCIA	
Tipo de Impedimento: () Auditivo	Grau da Deficiência: () Sem deficiência
() Intelectual / Cognitivo	() Leve
() Físico / Motor	() Moderada
() Visual	() Grave
() Mental	
DATA PROVÁVEL DO INÍCIO DO IMPEDIMENTO	
OBSERVAÇÕES	

____/____/____
Data da Análise Médico-Pericial

Assinatura e Carimbo do(a) Médico(a) Perito(a)



OS DESAFIOS NA DEFINIÇÃO DO PLANO DE BENEFÍCIOS

Luiz Alexandre de Oliveira

Graduado em Ciências Contábeis pela Faculdade Anhanguera de Taubaté/SP e cursando o 4º semestre de Direito no Centro Universitário Módulo de Caraguatatuba/SP. Atua como agente administrativo do Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba desde 2016.

Sirleide da Silva

Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade de Taubaté/SP, certificada no CPA-10, pela Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais – ANBIMA, Aprovada no Programa de Certificação de Gestores de Regime Próprio de Previdência Social – CGRPPS/APIMEC. No Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba – IPMU desde 2005, foi membro do Conselho de Administração (2002/2006), ocupou o cargo de Diretora Administrativa Financeira (2006/2010), Presidente (2010/2014), Diretora Financeira (2014/2018) e atualmente ocupa o cargo de Presidente desde 2018. Em nível estadual é presidente do Conselho de Administração da Associação Paulista de Entidades de Previdência do Estado e dos Municípios – Apeprem.

Rozemara Cabral Mendes de Carvalho

Possui graduação em História pela Universidade de Taubaté (1990) e Pedagogia pela Faculdade de Educação Antônio Augusto Neves (1996), sendo Especialista em Educação Infantil (2004); em Psicopedagogia Institucional (2007); e em Gestão, Políticas Sociais e Formação (2011). É Mestre em Desenvolvimento Humano: Formação, Políticas e Práticas Sociais, pela Universidade de Taubaté (2012). Foi Presidente da FUNDAC - Fundação da Criança e do Adolescente de Ubatuba. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Administração Escolar e Gestão de Sistema de Ensino. Sua principal área de interesse é a formação de professores. É Professora de Educação Básica da Prefeitura Municipal de Ubatuba (licenciada), Coordenadora de Polo da cidade de Ubatuba, e também responsável pela Coordenação de Expansão de Polos do Núcleo de Educação a Distância da Universidade de Taubaté. Atua ainda como docente de apoio e conteudista na área de Pedagogia do NEAD/UNITAU.

RESUMO: O fim da segunda década do século XXI foi, no Brasil, marcado por profundas discussões sobre tema sensível: a reforma previdenciária. A convergência de elementos econômicos e políticos ocorre num momento em que o país tenta alcançar níveis mais altos de desenvolvimento. Neste contexto ocorre uma profunda reforma no sistema previdenciário, tanto do setor público, quanto dos trabalhadores da iniciativa privada: a Emenda Constitucional nº 103/2019. Esta emenda se mostra como a mais profunda reforma previdenciária em décadas, com capacidade de amenizar as contas previdenciárias dos entes, mas deixou estados e municípios encarregados de definir seus próprios planos de benefícios. Dentro deste novo contexto, quais são os maiores desafios para a definição de um plano de benefício previdenciário? O objetivo desta pesquisa é se debruçar sobre esta questão, por meio de uma pesquisa bibliográfica dos estudos mais recentes sobre o tema, além da análise dos dados públicos disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Previdência. Ao se debruçar sobre este material bibliográfico, parece ser correto supor que o maior desafio do ente seja abandonar o desejo da manutenção do sistema previdenciário como se encontra no momento, na ilusão de assim, furtar-se dos enfrentamentos decorrentes das alterações trazidas pela emenda 103/2019. Insistir no status quo dos planos de benefícios hoje vigentes configura um desafio do exato tamanho de seu déficit atuarial.

Palavras-chave: Desafios. Plano de benefícios. Previdência no Brasil.

1 INTRODUÇÃO

O fim da segunda década do século XXI foi, no Brasil, marcado por profundas discussões sobre temas sensíveis aos cidadãos brasileiros: reforma previdenciária, reforma trabalhista, reforma tributária, para citar alguns exemplos. A convergência de elementos estressantes, tais como crise econômica, turbulência política, inflação, entre outros elementos, ocorre em um momento em que o país tenta alcançar um estágio de desenvolvimento econômico comparável aos países tidos como desenvolvidos (ZAGATO, 2019).

Neste contexto acontece uma reforma profunda nas regras previdenciárias, tanto do setor público, quanto dos trabalhadores da iniciativa privada: a Emenda Constitucional nº 103/2019. A reforma da previdência alterou de forma significativa o sistema de previdência brasileiro, sendo desde sua promulgação objeto de estudos, análises e críticas. Sem entrar em pormenores neste momento, quanto às regras previdenciárias que atingem os trabalhadores, uma característica inovadora desta emenda à Constituição foi tocante aos estados e municípios: estes entes seguiam as normas elaboradas pelo legislador constitucional em matéria de previdência prevendo tais regras em suas legislações pelo princípio da legalidade e da simetria (ABIPEM, 2021), e após a publicação da Emenda nº 103/2019, os entes federados se viram obrigados a elaborar localmente as regras previdenciárias de seus servidores:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) [...]

III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, **no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente**

federativo [...]

§ 3º **As regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) [...]

§ 4º-A. **Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores com deficiência [...].** (BRASIL, 1988, grifo nosso).

No artigo 40 da Constituição acima reproduzido, estão destacados os trechos que marcam a transferência da competência legislativa sobre a matéria previdenciária para os entes subnacionais.

Outra novidade marcante trazida pela emenda foi a vedação da instituição de novos regimes próprios de previdência social:

Art. 40 [...] § 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre: [...]. (BRASIL, 2019).

Percebe-se prontamente a vedação para instituição de novos regimes próprios de previdência social, repactuando o sistema de previdência nacional, que a partir de 13/11/2019 seria composto apenas pelos RPPS já existentes, pelo RGPS e pelo Regime de Previdência Complementar. Isto posto demonstra o tamanho da movimentação no meio previdenciário causado pela emenda 103/2019, o que gerou, inevitavelmente, a criação de novas e diversas demandas as quais este trabalho pretende discorrer.

1.1 Problema

A previdência social envolve diversos aspectos técnicos, dada sua característica de seguro. Entretanto, historicamente, percebe-se que os entraves vão muito além dessas questões, diante disso, este trabalho procura responder à seguinte indagação:

Dentro do contexto atual, quais são os maiores desafios na definição dos planos de benefícios previdenciários?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Apresentar as principais dificuldades no que diz respeito a definição de um plano de benefícios dentro do contexto previdenciário brasileiro.

1.2.2 Objetivos Específicos

Contextualizar o Plano de Benefícios e descrever os aspectos conjunturais que implicam em sua definição;

Apresentar questões técnicas envolvidas na manutenção e possíveis alterações de um Plano de Benefícios;

Destacar a importância do cenário político que pode influenciar as tomadas de decisão dos atores envolvidos, além de discorrer brevemente sobre outros elementos subjetivos dentro dos riscos sistêmicos no contexto da Emenda nº 103/2019.

1.3 Delimitação do estudo

Este trabalho limita-se à análise bibliográfica acerca do tema, bem como informações oficiais disponíveis nos sistemas do Governo Federal, referentes aos entes da federação que aprovaram planos de amortização de seus déficits atuariais. Decidiu-se focar o estudo no período que compreende o fim segunda década e o início da terceira década do século XXI no Brasil.

1.4 Justificativa do estudo

Este estudo se mostra relevante ao analisar a dinâmica legislativa do Brasil em uma época ímpar em sua história, época esta que congrega elementos como amadurecimento democrático e estatal (IPEA, 2010), além da transição demográfica e populacional (VASCONCELOS; GOMES, 2012), antagonicamente congregados com baixo crescimento econômico, inflação controlada, porém persistente, e incertezas quanto ao futuro dos fundamentos econômicos (CORSI, 2020). Este cenário traz desafios para a longevidade dos sistemas de previdência social, o que motiva o presente trabalho, que despretensiosamente, pode servir para balizar algumas reflexões sobre o assunto.

1.5 Metodologia

Este estudo será realizado através de pesquisa bibliográfica dos estudos mais recentes sobre o tema, além da análise dos dados públicos disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Previdência.

1.6 Organização do trabalho

O capítulo 1 destina-se à introdução e à apresentação dos demais elementos introdutórios.

O capítulo 2 descreve a conjuntura em que o tema se insere.

No capítulo 3 são apontadas as dificuldades técnicas a serem consideradas na construção de um sistema de proteção previdenciário.

O capítulo 4 são destacados aspectos políticos, bem como, os subjetivos ligados os ligados ao risco sistêmico inerente ao processo de mudança de regras.

Finaliza a presente pesquisa o capítulo 5, no qual são apresentadas as considerações finais.

2 PANORAMA CONJUNTURAL

O presente capítulo busca descrever a conjuntura na qual se insere o sistema de previdência dos servidores públicos, o plano de benefícios vigente ou a ser desenvolvido, bem como o servidor e a administração pública.

O plano de benefícios previdenciário contempla elementos financeiros e de calendarização, e aos gestores cabe a aplicação financeira dos recursos recebidos dos patrocinadores. As oscilações nas rentabilidades obtidas, bem como o crescimento das obrigações do plano de benefícios constituem as maiores ameaças à saúde do sistema de previdência (FIGUEIREDO, 2011).

2.1 O plano de benefícios

Neste estudo, será utilizada a definição de plano de benefícios trazida pela

então Secretaria Especial da Previdência e Trabalho:

O plano de benefícios de caráter previdenciário consiste num conjunto de direitos e obrigações, estabelecidos por meio de regulamento, com o objetivo de proporcionar as condições para pagamento de benefícios (aposentadorias e pensões). Cada plano é estruturado de acordo com o perfil dos potenciais participantes, suas necessidades e o nível de cobertura a ser oferecido. (BRASIL, 2019b, p.10).

O benefício consiste no pagamento que o segurado, ou beneficiário, recebe devido a ocorrência de evento gerador durante o plano (AZEVEDO, 2018). No caso dos benefícios da previdência dos servidores públicos, temos benefícios que se enquadram como benefícios definidos. O benefício definido consiste na modalidade de plano de benefícios na qual o beneficiário conhece de antemão o valor da indenização (AZEVEDO, 2018).

A seguir, veremos as configurações do plano de benefícios estabelecido pela Emenda Constitucional nº 103/2019:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. § 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado: I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo; [...]. (BRASIL, 2019).

A primeira hipótese prevista é o evento gerador de invalidez permanente para o trabalho, hipótese na qual será submetido a avaliações periódicas para averiguar a continuidade das condições que ensejaram a aposentação.

A segunda hipótese prevista é a etária, quando o servidor, independente do sexo e que atingir a idade limite de 75 anos será compulsoriamente aposentado:

Art. 40. [...] §1º[...] II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 88, de 2015) (Vide Lei Complementar nº 152, de 2015). (BRASIL, 1988).

Estas regras se aplicam aos entes subnacionais, conforme redação do caput do artigo 40 da Constituição e do § 1º, que definem que estas regras se aplicam ao “[...]servidor abrangido por regime próprio de previdência social” (BRASIL, 1988), diferentemente do que dispõe o inciso III do § 1º do artigo 40 da Constituição:

Art. 40.[...] §1º[...] III - **no âmbito da União**, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019). (BRASIL, 1988, grifo nosso).

A emenda 103/2019 também determina:

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo. § 1º Os servidores públicos federais serão aposentados: I - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e b) 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria; II - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiverem investidos, quando insuscetíveis de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; ou III - compulsoriamente, na forma do disposto no inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal [...]. (BRASIL, 2019).

O legislador constituinte aqui define o plano de benefícios apenas do servidor da União, que passa a se aposentar por idade aos 62 anos se mulher, e 65 anos de idade se homem. O cálculo dos proventos se dará na forma do artigo 26 da Emenda Constitucional 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 perío-

do contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. [...] § 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos: [...]. (BRASIL, 2019).

Desta forma, temos para o servidor da União:

Quadro 1. Plano de benefícios dos servidores civis federais.

Tipo de Aposentadoria	Homem	Mulher	Outros requisitos	Proventos
Compulsória	75 anos de idade	75 anos de idade	-	60% da média das contribuições + 2% por ano que superar a 20 de contribuição
Idade	62 anos de idade	65 anos de idade	25 anos de contribuição + 10 anos de efetivo serviço público + 5 anos no cargo	60% da média das contribuições + 2% por ano que superar a 20 de contribuição
Invalidez	-	-	-	60% da média das contribuições + 2% por ano que superar a 20 de contribuição
Professor	57 anos de idade	60 anos de idade	25 anos de contribuição (exclusivo de magistério na educação infantil, ensino fundamental e médio) + 10 anos de efetivo serviço público + 5 anos no cargo	60% da média das contribuições + 2% por ano que superar a 20 de contribuição

Fonte: Brasil (2019). Adaptado pelos autores.

Nestas configurações, o servidor civil federal, que ingressar em cargo efetivo a partir de 13 de novembro de 2019, tem seu plano de benefícios estabelecido.

2.2 Impactos da economia no plano de benefícios

O plano de benefícios instituído na legislação previdenciária nacional é o de benefício definido, no qual o segurado tem ideia do valor de seus proventos quando de sua aposentadoria:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos: [...] IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-con-

tribuição corrigidos monetariamente; V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo; VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo; [...] Art. 33. A renda mensal do benefício de prestação continuada que substituir o salário-de-contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado não terá valor inferior ao do salário-mínimo, nem superior ao do limite máximo do salário-de-contribuição, ressalvado o disposto no art. 45 desta Lei. (BRASIL, 1991).

E no âmbito do serviço público, a lógica é a mesma:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) [...]

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art. 201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 14 a 16 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019). (BRASIL, 1988).

Desta maneira, o segurado tem uma noção dos valores que pode vir a receber, considerando o salário mínimo da época, o limite estabelecido para o RGPS, e os salários de contribuição auferidos durante sua carreira profissional. Assim, pode-se perceber que o plano de benefícios da previdência social, tanto o Regime Geral quanto o Regime Próprio de Previdência Social, têm características de plano de benefício definido.

O benefício de aposentadoria é vitalício, o de pensão pode ser vitalício conforme as características do dependente e do segurado, e tem como piso o salário mínimo nacional.

Tais características demandam do regime de previdência que acumule recursos das contribuições do segurado, do ente e dos inativos, e utilize o intervalo entre o recebimento das contribuições e o pagamento dos benefícios para capitalizar os recursos financeiros, na forma de investimentos de variados graus de risco e retorno. O objetivo dos gestores dos planos de benefícios é atingir a meta atuarial, assim definida por Azambuja e Campani (2022):

Sociedades seguradoras e entidades de previdência dependem de uma taxa de desconto para precificar prêmios, contribuições e benefícios destinados à cobertura dos produtos oferecidos. Essa taxa é conhecida

por meta atuarial nos fundos de pensão, termo que adotamos, e busca reproduzir a rentabilidade esperada do patrimônio de cobertura do plano de benefícios. A meta pode ser interpretada como uma taxa que equilibra fluxos de caixa de pagamento de benefícios ao patrimônio do plano. Se a meta sobe, o valor presente dos fluxos com benefícios diminui, e será possível reduzir o nível do plano de custeio ou aumentar o nível dos benefícios. Ao reduzi-la, o valor presente dos fluxos cresce, o que poderá implicar contribuições maiores ou benefícios menores (AZAMBUJA; CAMPANI, 2022, p. 3).

A atividade de buscar retornos nos investimentos, em si mesma, é desafiadora, pois as oportunidades de investimentos são limitadas, especialmente em ambiente de queda de juros (REICHERT; FIGEIREDO, 2021). Além disso, os ativos financeiros sofrem influência direta da conjuntura econômica do país, especialmente no último quinquênio da década de 10 do século XXI, que apresentou elementos como instabilidade política, dificuldades no controle de inflação, queda na taxa de juros, recessão econômica, baixo crescimento econômico (CORSI, 2020), e por fim, nos estertores da década, uma crise sanitária e de saúde pública com profundo impacto na economia brasileira (PAULA, 2021).

2.3 As dificuldades dos entes na alteração de seus sistemas de previdência

Aos entes foi transferida a competência para legislar sobre seu plano de benefícios, através de alterações em suas Constituições, no caso dos estados, e nas Leis Orgânicas, no caso dos municípios, com critérios definidos em lei complementar dos entes.

Art. 40.[...]§1º[...] III - **no âmbito da União**, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, **no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos **em lei complementar do respectivo ente federativo** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019). (BRASIL, 1988, grifo nosso).

O legislador transferiu, primeiramente, o custo político da alteração do plano de benefícios para o legislador local, pois a viabilidade de alterar regras previdenciárias dependem do aspecto político:

Entende-se que mudanças sejam necessárias, pois acordos pactuados por diferentes gerações estão sujeitos a reavaliações diante de trans-

formações demográficas e econômicas. No entanto, o teor destas mudanças, bem como a viabilidade de aprovação das mesmas estão suscetíveis à configuração do arranjo político- institucional. (MARQUES; PRINCIOTTI, 2021, p. 2).

Uma possível leitura da retirada de determinados segmentos do funcionalismo público da reforma promovida pela EC 103/2019, é de que, politicamente, estes segmentos possuíam força para se manter fora das regras da reforma (MARQUES; PRINCIOTTI, 2021). Desta forma percebe-se que, talvez o primeiro desafio de se alterar o plano de benefícios dos servidores públicos é político. Levando em conta que a iniciativa para tal alteração é exclusiva do chefe do poder executivo, é possível ter ideia do custo político de propor ao legislador uma reforma da previdência local. A quantidade de entes que aprovaram alguma alteração no plano de benefícios pode dar a dimensão da dificuldade política de alterar a legislação previdenciária:

Quadro 2. Alterações em planos de benefícios desde novembro de 2019.

#	Ente	Tipo da Norma	Nº da norma	Data da Norma	Dispositivo_ norma	beneficio_plano
1	Governo do Estado do Paraná	Outros	45	04/12/2019	Art. 1º	Pensão Por Morte de Aposentado por Invalidez
2	Governo do Estado do Paraná	Lei	13954	16/12/2019	Art. 24-B	Militares - Pensão Por Morte
3	Governo do Estado do Piauí	Lei Complementar	7311	27/12/2019	Art. 121º	Pensão Por Morte de Aposentado Voluntário ou Compulsório
4	Governo do Estado de Alagoas	Lei Complementar	52	30/12/2019	Art. 18	Pensão Por Morte de Servidor em Atividade
5	São Gabriel da Palha	Lei Complementar	67	17/01/2020	Art. 22	Pensão Por Morte de Servidor em Atividade
6	São Gabriel da Palha	Lei Complementar	67	17/01/2020	Art. 6º	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
7	Governo do Estado do Maranhão	Lei Complementar	224	09/03/2020	2	Militares - Pensão Por Morte
8	Mirassol d'Oeste	Lei	199	30/04/2020	Art. 12	Aposentadorias Programadas (Por Idade Tempo de Contribuição e Compulsória)
9	Colniza	Lei	863	30/04/2020	Art. 28	Pensão Por Morte de Aposentado por Invalidez

10	Colniza	Lei	863	30/04/2020	Art. 12	Aposentadorias Programadas (Por Idade Tempo de Contribuição e Compulsória)
11	Terra Nova do Norte	Lei	1558	06/05/2020	Art. 55	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
12	São Francisco de Paula	Lei	3544	12/05/2020	Art. 37	Pensão Por Morte de Servidor em Atividade
13	Curvelândia	Lei Complementar	141	25/05/2020	Art. 12	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
14	Cabedelo	Lei	24	25/06/2020	Arts. 1 a 3	Aposentadoria Especial - Professor - Educação Infantil e Ensino Fund. e Médio
15	Cuiabá	Lei	486	28/06/2020	Art. 28	Pensão Por Morte de Servidor em Atividade
16	Alto Feliz	Lei	1424	30/06/2020	Art. 37	Aposentadoria Especial - Professor - Educação Infantil e Ensino Fund. e Médio
17	Leme	Lei Complementar	833	03/07/2020	Art. 35	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
18	Nova Marilândia	Lei	873	09/07/2020	Art. 27	Pensão Por Morte de Aposentado Voluntário ou Compulsório
19	Sertão Santana	Lei	1522	22/07/2020	Art. 35	Pensão Por Morte de Aposentado por Invalidez
20	Arroio Grande	Lei	3139	27/07/2020	Art. 48	Aposentadorias Programadas (Por Idade Tempo de Contribuição e Compulsória)
21	Sabinópolis	Lei	2304	12/08/2020	Art. 5º	Pensão Por Morte de Aposentado por Invalidez
22	Viradouro	Lei Complementar	88	23/09/2020	Art. 58	Aposentadorias Programadas (Por Idade Tempo de Contribuição e Compulsória)
23	Santo Antônio do Leste	Lei	806	05/10/2020	Art. 12	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
24	Boa Saúde (antigo Januário Cicco)	Lei Complementar	357	05/10/2020	1	Pensão Por Morte de Servidor em Atividade
25	Rosário Oeste	Lei	1585	27/10/2020	Art. 12	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
26	Governo do Estado da Paraíba	Lei	11812	07/12/2020	Art. 3º	Militares - Reserva - Mantidos pelo Tesouro
27	São Miguel do Guaporé	Lei	2048	14/12/2020	Art. 12	Aposentadoria Por Invalidez Permanente

28	Santo Antônio do Leverger	Lei	1307	16/12/2020	Art. 12	Aposentadoria Especial - Professor - Educação Infantil e Ensino Fund. e Médio
29	Santo Antônio do Leverger	Lei	1307	16/12/2020	Art. 28	Pensão Por Morte de Aposentado Voluntário ou Compulsório
30	Ceará-Mirim	Lei	2017	21/12/2020	Art. 9 paragrafo 5	Pensão Por Morte de Aposentado Voluntário ou Compulsório
31	Itabela	Lei	570	22/12/2020	Art. 25	Aposentadoria Especial - Professor - Educação Infantil e Ensino Fund. e Médio
32	Paraúna	Lei	7	22/12/2020	Art. 46 a 51	Pensão Por Morte de Aposentado por Invalidez
33	Paraúna	Lei	7	22/12/2020	Art. 13	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
34	Juína	Lei	1971	23/12/2020	Art. 12	Aposentadoria Por Invalidez Permanente
35	Governo do Estado de Goiás	Lei	20946	30/12/2020	Art. 4º	Militares - Reforma Por Invalidez
36	Governo do Estado de Goiás	Lei Complementar	161	30/12/2020	Art. 59	Pensão Por Morte de Aposentado Voluntário ou Compulsório
37	Guaramiranga	Lei Complementar	13	08/01/2021	Art. 43 ao 50	Pensão Por Morte de Aposentado Voluntário ou Compulsório
38	Pontal do Araguaia	Lei	992	28/01/2021	Art 12	Aposentadoria Por Invalidez Permanente

Fonte: API CADPREV (2022) Adaptado pelos autores.

Utilizando os dados abertos pela Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, é possível obter os dados enviados pelos entes através do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA, no qual um dos campos é o plano de benefícios. Percebe-se que apenas 27 entes subnacionais alteraram algum aspecto de seu plano de benefícios, totalizando 38 alterações legislativas.

Pelo exposto neste capítulo, pode-se perceber que esta reforma tem capacidade para amenizar a situação dos entes, entretanto deixou estados e municípios com a difícil incumbência de alterar os planos de benefícios. As negociações envolvidas podem acarretar impopularidade, o que explica a baixa adesão dos entes subnacionais à alguma reforma nas regras previdenciárias.

3 ASPECTOS TÉCNICOS DO PLANO DE BENEFÍCIOS

Neste capítulo, serão tratados aspectos puramente técnicos ligados ao tema, que podem sofrer alguma alteração legislativa. Neste momento, as características políticas e sociais não serão abordadas, apenas os elementos de natureza previdenciária e financeira que podem impactar o regime de previdência.

Considerando um cenário mais favorável, o plano de benefícios tem como desafio, entre outros, capitalizar os recursos financeiros, para poder honrar os compromissos previdenciários futuros. Mas, pelo exposto neste trabalho e na literatura sobre o tema, percebe-se que o cenário é mais desafiador, pois a expectativa de vida e, conseqüentemente, a duração do benefício aumentam, e os recursos financeiros para suprir essas obrigações sofrem as oscilações da economia. Para entender este fenômeno, faz-se necessário entender o plano de benefícios antes da emenda Constitucional nº 103/2019.

3.1 O plano de benefícios antes da EC 103/2019

Considerando que até a promulgação da Emenda 103/2019 a competência para legislar sobre previdência era da União, os planos de benefícios dos entes eram similares aos estabelecidos pela Constituição, o que pode ser constatado pela redação do artigo 40 da Constituição antes da reforma:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003). (BRASIL, 2003).

A emenda nº 103/2019 trouxe, ao regulamentar apenas o plano de benefícios dos servidores da União, estabeleceu que os entes da federação poderiam utilizar as disposições constitucionais e infraconstitucionais anteriores à emenda 103/2019:

Art. 4º [...] § 9º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação

interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social. (BRASIL, 2019).

Desta forma, os entes estariam amparados legalmente para a continuidade dos seus planos de benefícios, notadamente aderente às regras constitucionais existentes até então, enquanto não promovessem a reforma da previdência local.

Adiante, serão abordados alguns elementos relevantes do plano de benefícios antigo:

3.1.1 Integralidade e Paridade Remuneratória

Os benefícios previstos no artigo 40 da Constituição, até a promulgação da EC nº 20/1998, eram concedidos na integralidade, eram concedidos conforme a remuneração no cargo efetivo. Esse método era embasado pelo parágrafo 3º e 4º do artigo 40 da Constituição com a redação vigente na época (NOGUEIRA, 2012):

Art. 40 [...] § 3º - O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade. (BRASIL, 1988).

O reajuste acontecia nas mesmas condições e momentos que a remuneração do cargo efetivo:

Art. 40 [...] § 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei. (BRASIL, 1988).

A emenda nº 20 trouxe algumas alterações no dispositivo acima citado, mas sem alterar a dinâmica da paridade nos reajustes dos benefícios:

Art. 40 [...] § 8º Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos ser-

vidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei. (BRASIL, 1998).

A forma de reajustamento foi alterada de fato com a Emenda nº 41/2003, estabelecendo o valor real do benefício como parâmetro, e a possibilidade de lei dispor sobre a matéria: “Art. 40 [...] § 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei” (BRASIL, 2003).

A lei que dispõe sobre os reajustes é a lei nº 10.887/2004, que aproximou a regra de cálculo dos benefícios da metodologia usada no regime geral de previdência social (NOGUEIRA, 2012), instituindo o cálculo da média dos salários de contribuição, atualizados monetariamente.

As reformas nos planos de benefícios promovidas pelo legislador constituinte reformador tinham por objetivo evitar aposentadorias precoces e distorções entre os proventos de aposentadoria e as contribuições do segurado:

Essas mudanças tiveram um duplo objetivo: a) retardar as aposentadorias precoces no serviço público, integrais ou proporcionais; b) impedir a situação de pessoas que, tendo construído toda a sua carreira profissional na atividade privada, com contribuições para o INSS sobre um salário-de-contribuição cujo valor era, na melhor das hipóteses, igual ao limite máximo de benefícios do RGPS, vinham a prestar concurso público para um cargo com remuneração de, por exemplo, R\$ 10.000,00, para dois ou três anos depois se aposentarem com proventos integrais. Exemplos dessa natureza eram muito frequentes e resultavam em expressivo desequilíbrio financeiro e atuarial para o sistema. (NOGUEIRA, 2012, p. 149).

3.1.2 Idade e Tempo de Contribuição

Os critérios de idade e tempo de contribuição vigentes, em caráter permanente, após a emenda nº 20/1998 eram:

Art. 40 [...] II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 88, de 2015) (Vide Lei Complementar nº 152, de 2015)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998). (BRASIL, 1998).

Esquemáticamente:

Quadro 3. Resumo das regras previdenciárias permanentes vigentes até a EC 103/2019.

Tipo de Benefício	Idade		Tempo de Contribuição		Tempo de Serviço Público		Tempo no cargo	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher
Aposentadoria Compulsória	75 anos	75 anos	-	-	-	-	-	-
Aposentadoria por Invalidez	-	-	-	-	-	-	-	-
Aposentadoria por Idade	65 anos	60 anos	-	-	10 anos	10 anos	5 anos	5 anos
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	60 anos	55 anos	35 anos	30 anos	10 anos	10 anos	5 anos	5 anos

Fonte: Brasil (1998). Adaptado pelos autores.

Comparando brevemente o quadro acima com as características demográficas da população:

Quadro 4. Expectativas de vida conforme as idades.

Idades	Expectativa de Vida	Idades	Expectativa de Vida
0	73,3	0	80,3
24	51,5	24	57,7
55	24,6	50	33,2
60	20,8	55	28,8
65	17,3	60	24,6
75	11,1	75	13,5

Fonte: IBGE (2020). Adaptado pelos autores.

A situação de um ente subnacional que não tenha, desde 13/11/2019, alterado qualquer elemento de seu plano de benefícios pode ser entendida pela leitura do quadro 5, que compara as idades de entrada em aposentadoria com a expectativa de vida em 2020:

Quadro 5. Comparativo entre as idades de implemento de benefício e expectativa de vida em 2020.

Tipo de Benefício	Homem			Mulher		
	Idade	Tempo contribuição	Expectativa de vida	Idade	Tempo de Contribuição	Expectativa de vida
Aposentadoria Compulsória	75 anos	-	11,14901 anos	75 anos	-	13,4637 anos
Aposentadoria por Idade	65 anos	10 anos	17,28438 anos	60 anos	10 anos	24,57243 anos
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	60 anos	35 anos	20,84885 anos	55 anos	30 anos	28,79479 anos
Aposentadoria especial de professor	55 anos	30 anos	24,6 anos	50 anos	25 anos	33,2 anos

Fonte: Brasil (1998) e IBGE (2020). Adaptado pelos autores.

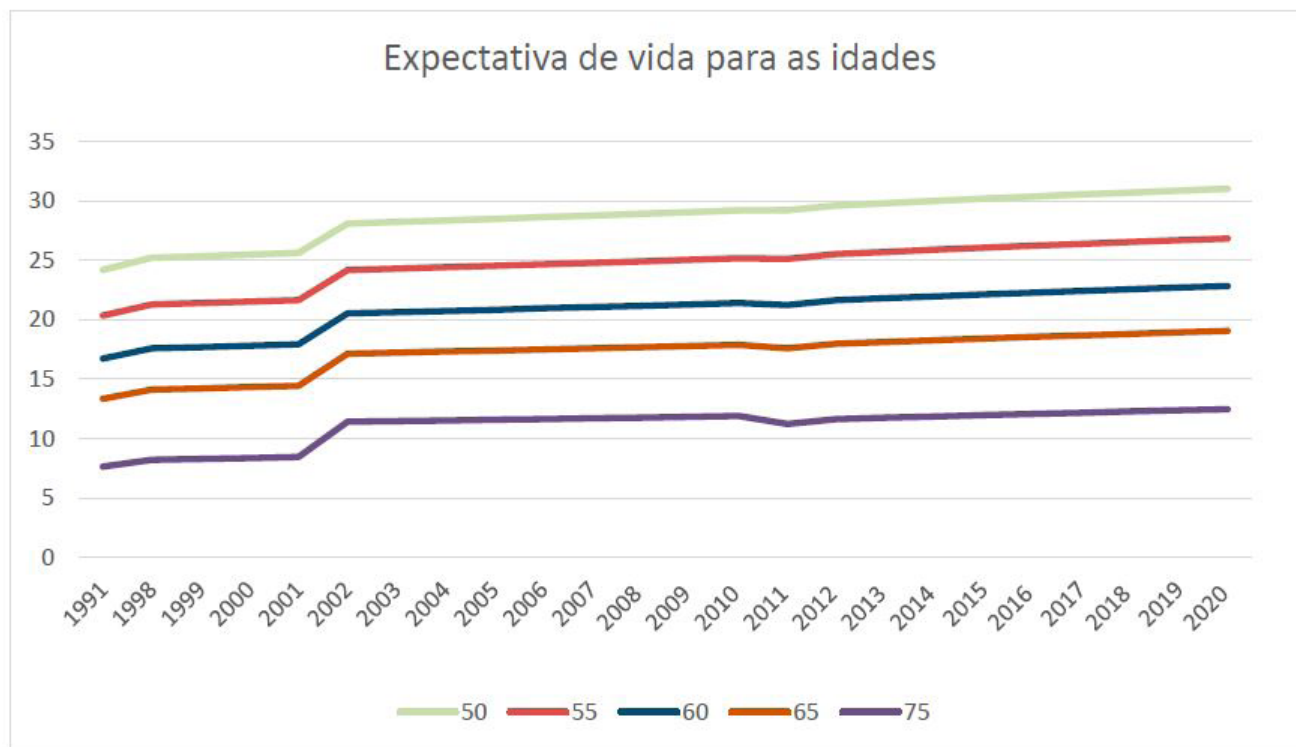
As idades foram escolhidas da seguinte maneira: 0 anos de idade, representa a expectativa de vida ao nascer no ano de 2020; 24 anos, idade arbitrariamente escolhida para entrada no serviço público, apenas para fins de comparação; 50, 55, 60, 65 e 75 anos: idades mínimas para implemento de aposentadoria nas regras vigentes até 13/11/2019.

No quadro 5, é possível verificar que uma mulher servidora pública, que em 2020 tenha 55 anos de idade e que implementar todos os requisitos para aposentadoria por tempo de contribuição, terá contribuído por 30 anos, com expectativa de vida de 28,8 anos, quase o mesmo período que contribuiu para implementar o benefício (30 anos). No período de 30 anos, o regime de previdência teve a atribuição de pagar as aposentadorias e pensões das gerações anteriores, capitalizar as contribuições da servidora em questão e do ente, para ter condições de prover 28,8 anos, em média, de benefício previdenciário.

Levando em consideração que as regras previdenciárias foram previstas pela constituição em 1988, e atualizadas em 1998, passamos a comparar com a dinâmica da evolução da expectativa de vida da população brasileira no mesmo período. Os censos disponíveis no sítio do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, na internet começam em 1991, e vão até 2020.

Comparando as expectativas de vida das tábuas do IBGE, de 1991 até 2020, pode-se perceber um incremento na expectativa de vida para cada idade, de forma consistente, enquanto as idades previstas na legislação previdenciária permaneceram constantes. Para efeitos deste estudo, foram selecionadas as idades que permitiam acesso a benefícios previdenciários até a promulgação da EC 103/2019:

Gráfico 1. Expectativa de vida para cada idade, conforme tábuas de mortalidade do IBGE.



Fonte: IBGE (2020). Adaptado pelos autores

Estas mudanças demográficas se fizeram sentir. Nos estados da federação, de 2006 a 2015, a combinação de paridade remuneratória, integralidade dos salários e a conjuntura econômica, social e demográfica, aumentou os déficits atuariais dos estados, que passam a enfrentar dificuldades em cumprir os limites estabelecidos nos artigos 18 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal (PELLEGRINI, 2019).

Este breve panorama do plano de benefícios mostra a situação do sistema previdenciário, que leva muitos entes a experimentar uma situação em que seus ativos atuais, somados com as contribuições futuras, não é suficiente para fazer frente aos benefícios atuais e futuros: o déficit atuarial.

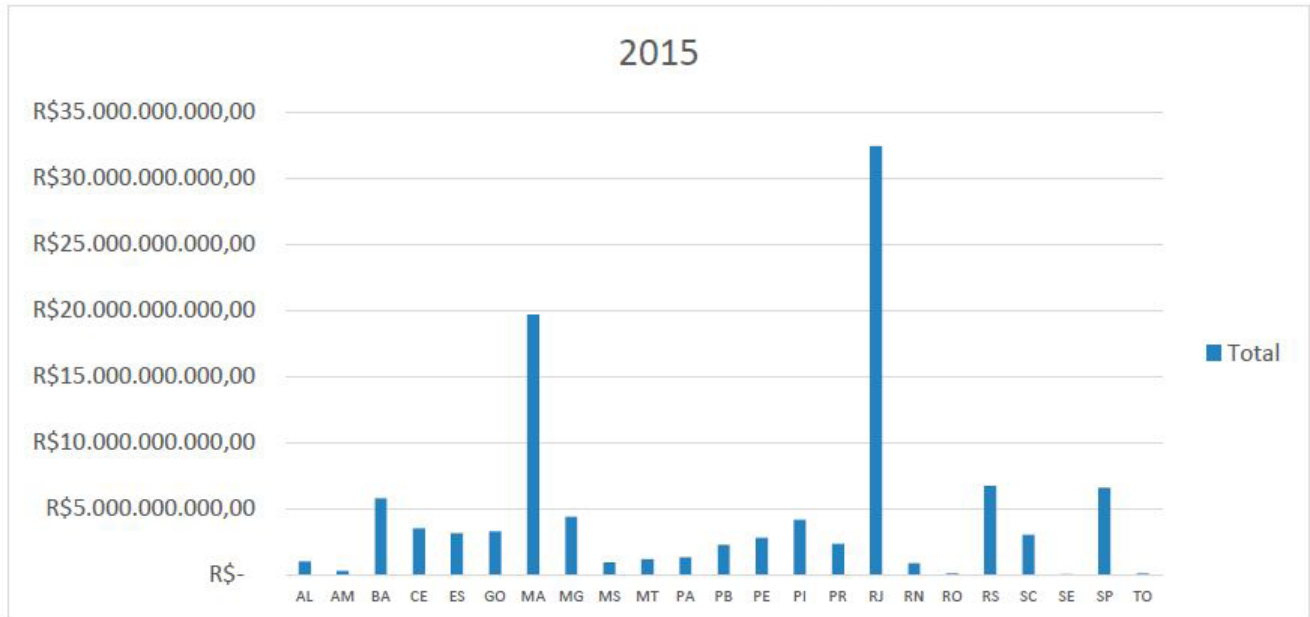
3.1.3 Repercussões do Antigo Cenário Previdenciário: Déficit Atuarial e Financeiro e Impactos na Administração Pública

Os elementos tratados anteriormente culminam num resultado deficitário de muitos entes: a soma de todos os ativos e receitas futuras, a valor presente, não é capaz de cobrir as obrigações previdenciárias, a valor presente.

Dados enviados pelos entes à secretaria da Previdência, obtidos através da plataforma API CADPREV, sobre os planos de amortização do déficit atuarial

mostram a situação dos entes com os planos de benefícios nos moldes anteriores à emenda nº 103/2019. Os gráficos 2 a 9 agrupam os entes por unidade da federação, incluindo o RPPS estadual, somando seus déficits atuariais. Desta forma, o valor obtido, no gráfico, para uma unidade da federação engloba os RPPS dos municípios e do estado, se estes enviaram no ano dados relativos aos planos de amortização do Déficit Atuarial. Entes que possuem déficit, mas que não enviaram planos de amortização não estão no escopo desta breve análise.

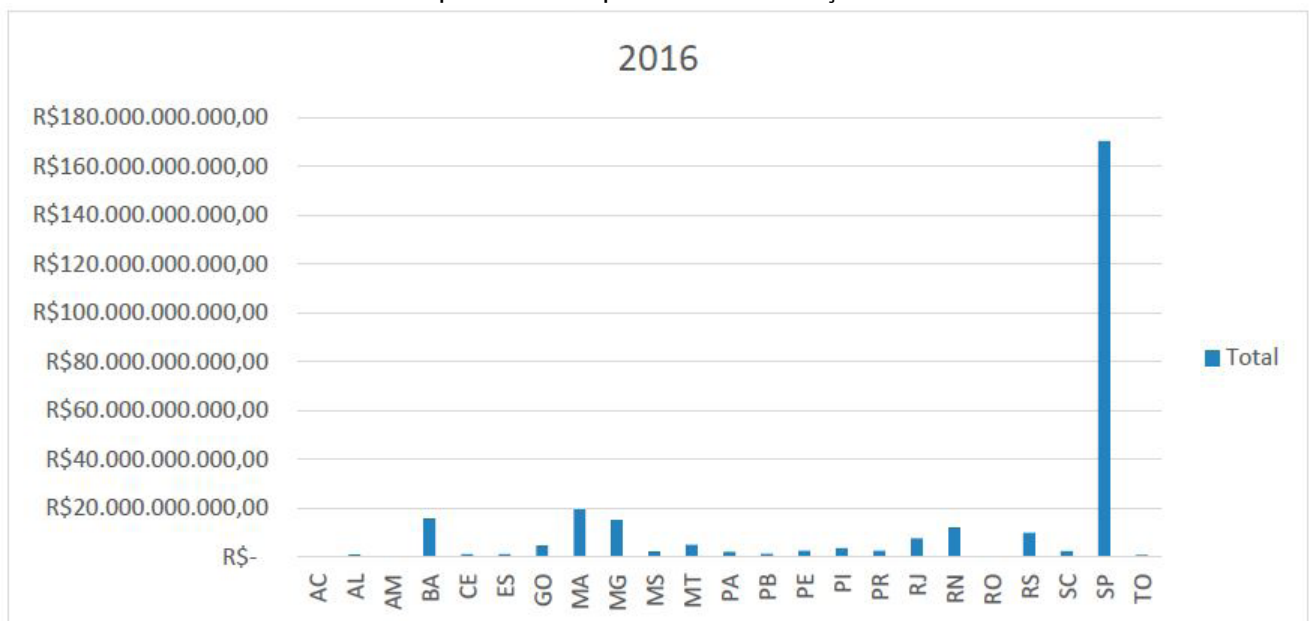
Gráfico 2. Déficit Atuarial dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência em 2015.



Fonte: API CADPREV (2020). Adaptado pelos autores.

Resumidamente, muitos dos entes analisados necessitariam do valor de seus déficits atuariais em caixa, na data focal mais recente, para entrar em equilíbrio.

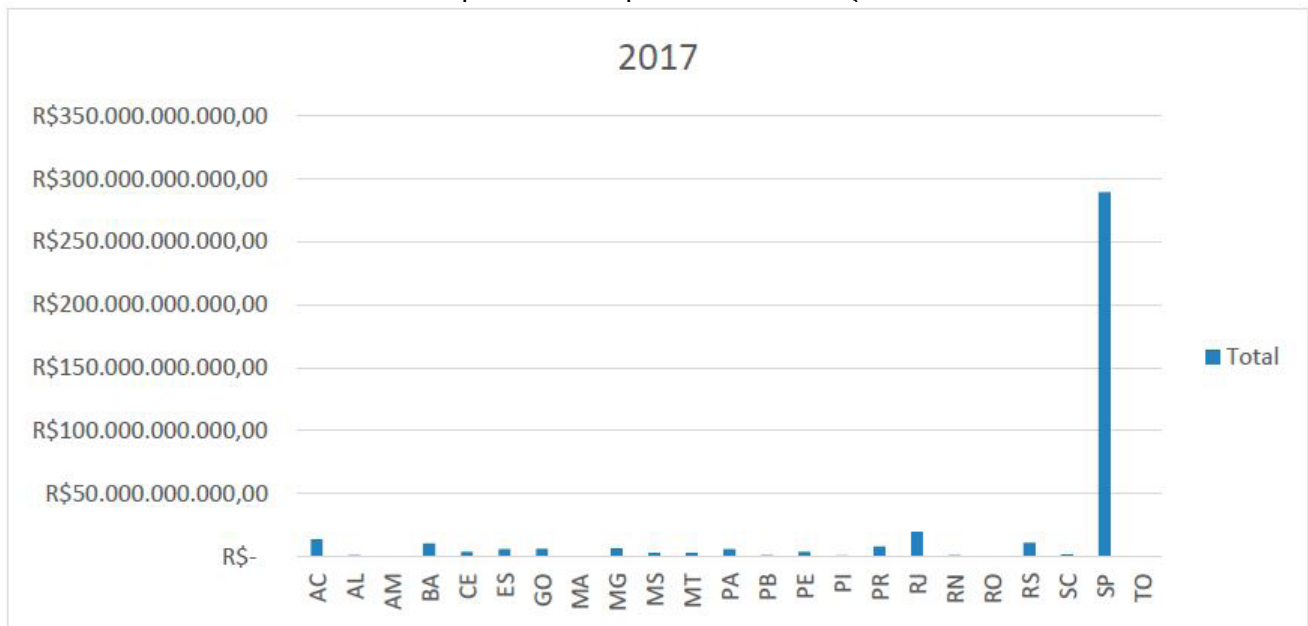
Gráfico 3. Déficit Atuarial dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência em 2016.



Fonte: API CADPREV (2020). Adaptado pelos autores.

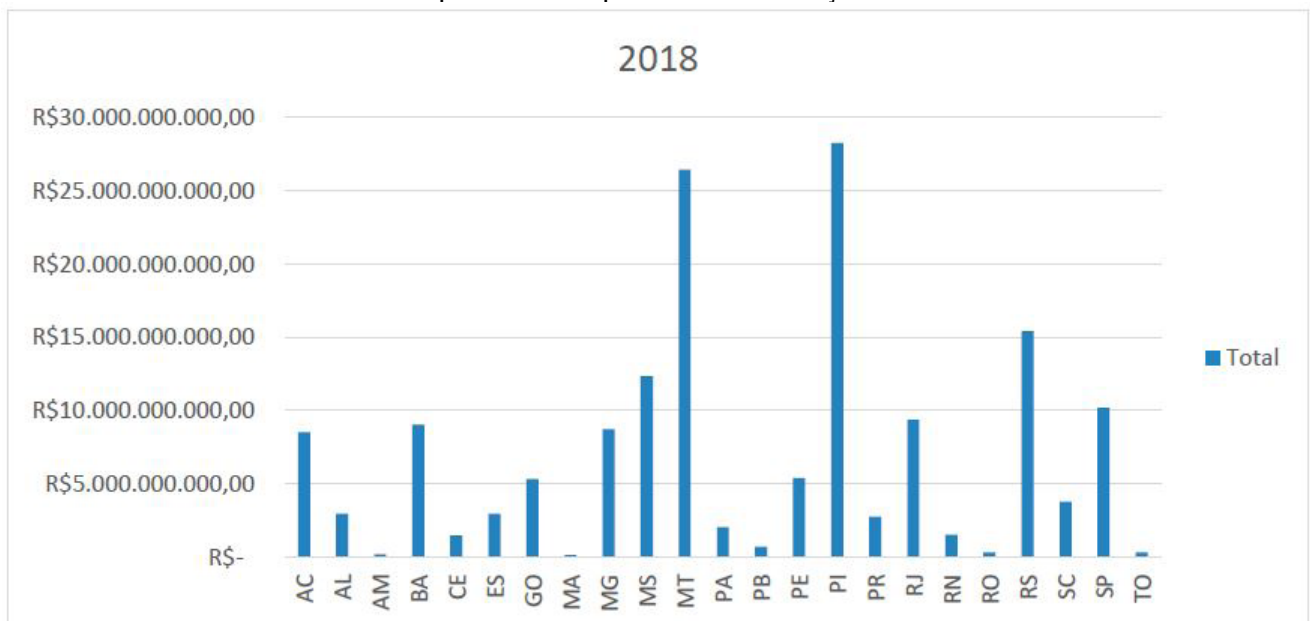
A manutenção de um plano de benefícios que não esteja aderente à realidade demográfica dos segurados pode levar, no longo prazo, a uma situação de déficit financeiro, na qual o regime de previdência não possui condições de realizar os pagamentos de aposentadorias e pensões. A legislação prevê que, nestes casos, o ente deve arcar com as despesas previdenciárias (BRASIL, 2004). Mas a realidade vista no passado recente é que os pagamentos foram postergados, parcelados, até que o sistema de previdência tivesse condições de efetuar o pagamento (WERNECK, 2021). Esta situação é um risco que paira sobre outros entes da federação, que possuem elevadas despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida (PELLEGRINI, 2020).

Gráfico 4. Déficit Atuarial dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência em 2017.



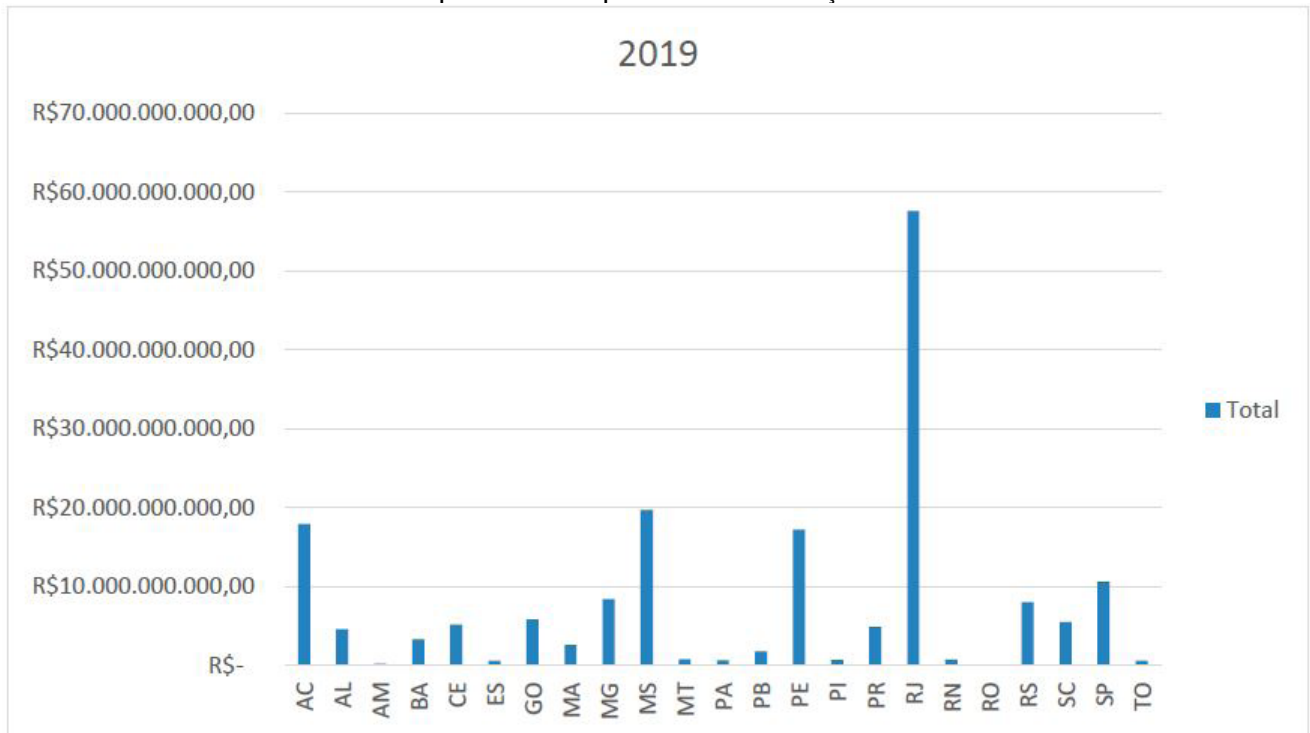
Fonte: API CADPREV (2022). Adaptado pelos autores.

Gráfico 5. Déficit Atuarial dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência em 2018.



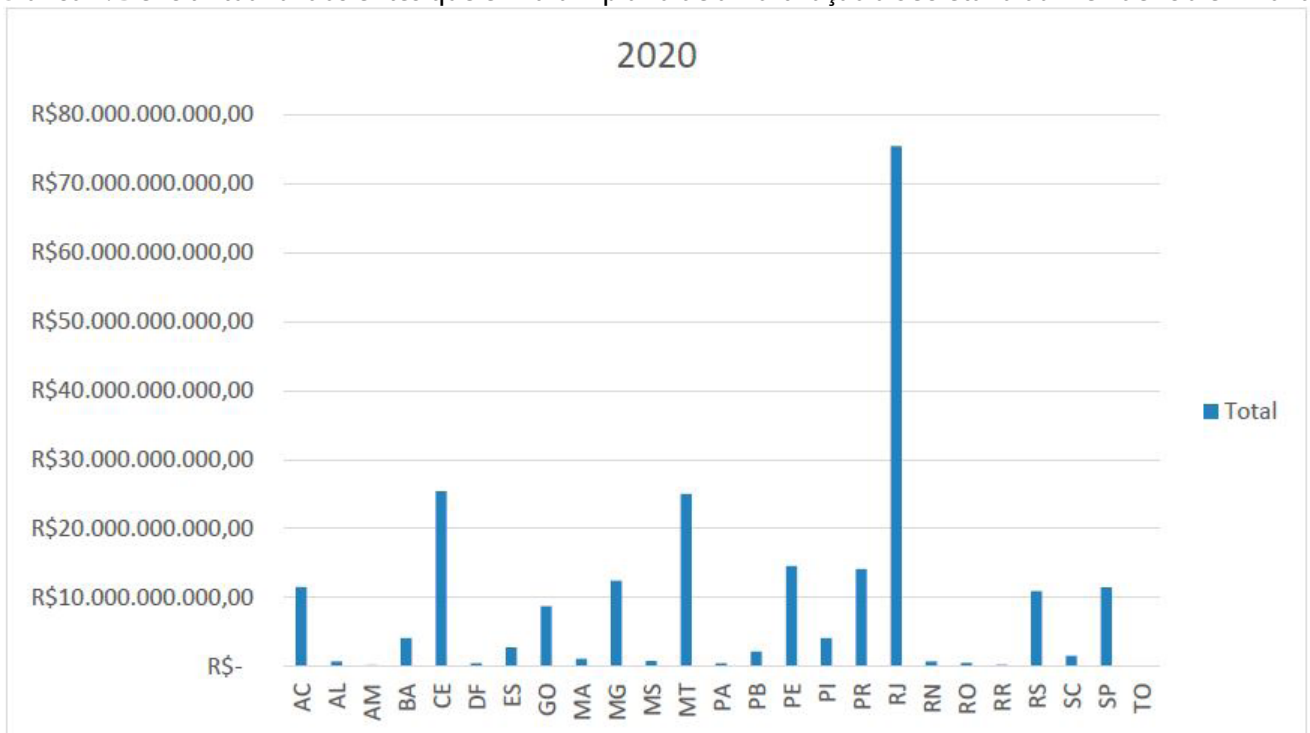
Fonte: API CADPREV (2022). Adaptado pelos autores.

Gráfico 6. Déficit Atuarial dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência em 2019.



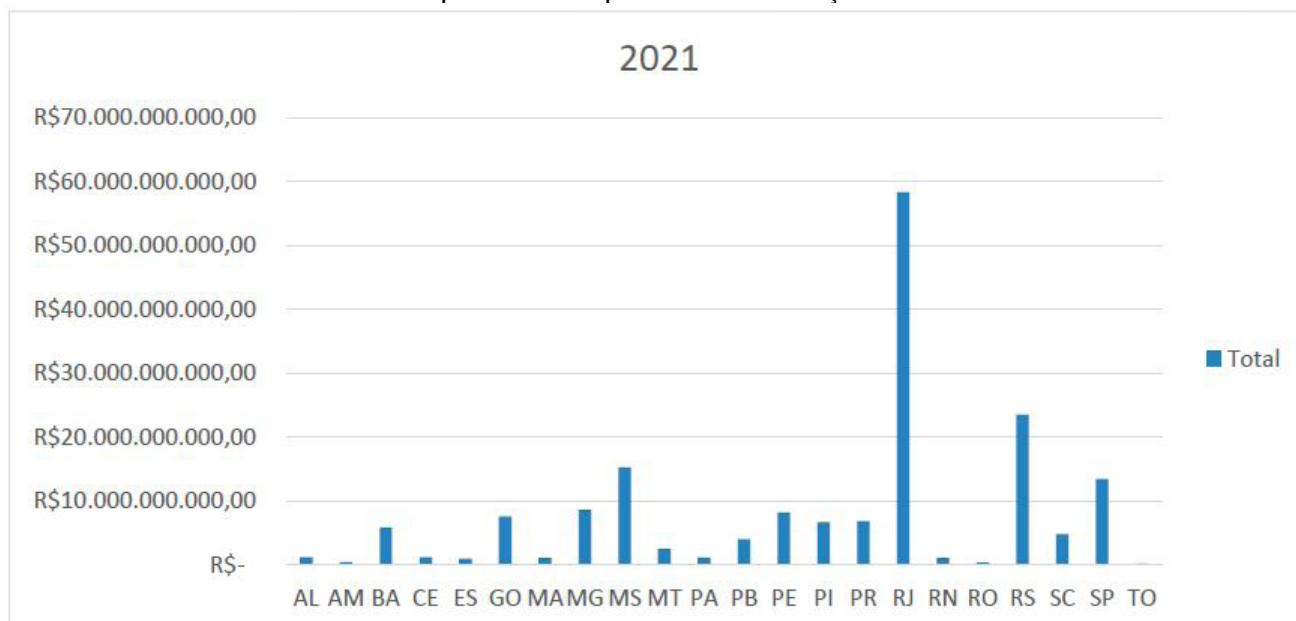
Fonte: API CADPREV (2022). Adaptado pelos autores.

Gráfico 7. Déficit Atuarial dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência em 2020.



Fonte: API CADPREV (2022). Adaptado pelos autores.

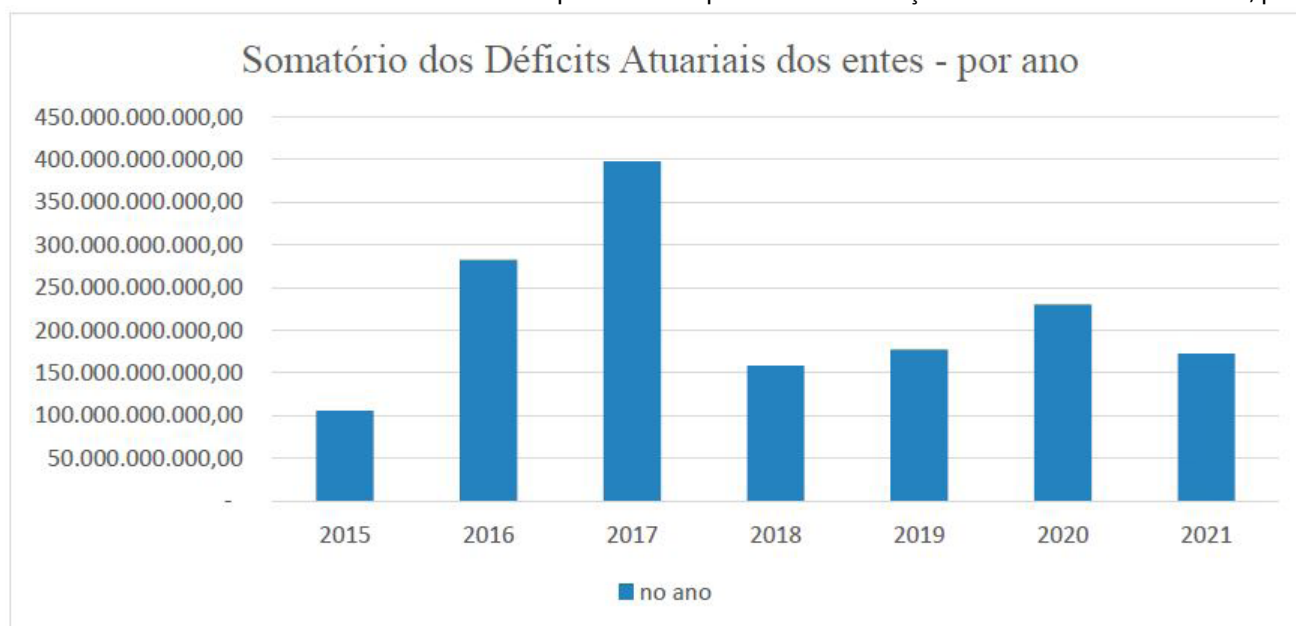
Gráfico 8. Déficit Atuarial dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência em 2021.



Fonte: API CADPREV (2022). Adaptado pelos autores.

Esta situação quando se sustenta no tempo, pode levar, no primeiro momento, ao déficit atuarial, e conseqüentemente, ao déficit financeiro. Como é possível verificar nos gráficos seguinte, o déficit atuarial dos entes, somados, permanecem elevados no decorrer dos anos:

Gráfico 9. Somatório dos Déficit Atuariais dos entes que enviaram plano de amortização à Secretaria da Previdência, por ano.



Fonte: API CADPREV (2022). Adaptado pelos autores.

Quanto ao gráfico 9, a expectativa de receitas advindas dos próprios planos de amortização tende a reduzir o déficit atuarial do ente, o que pode explicar a queda dos anos de 2017 para 2018. Pode-se verificar esta afirmação observando os gráficos 4 e 5, sendo que neste último percebe-se muitos entes informando planos de amortização.

A lei de responsabilidade fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de

2000, delimita os percentuais permitidos para pagamento de servidores, ativos e inativos.

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. [...]

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

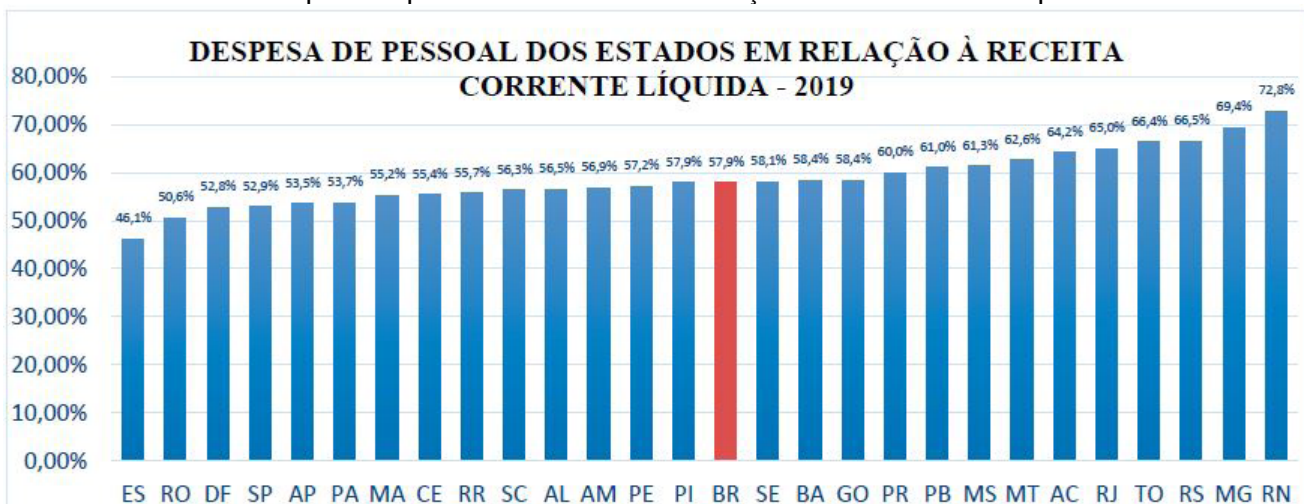
III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1o Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas: [...]

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021). (BRASIL, 2000).

Assim sendo, um sistema previdenciário em desequilíbrio ou déficit financeiro, também limita a capacidade do ente federado de contratar, impactando diretamente na capacidade de prestar serviços à população. Em termos financeiros, quando o ente arca com os custos do pagamento dos inativos, perde a capacidade de investir em saúde, educação e segurança, impactando diretamente nas necessidades e expectativas do cidadão.

Gráfico 10. Despesa de pessoal dos estados em relação à receita corrente líquida - 2019.



Fonte: Pellegrini (2020). Adaptado pelos autores.

Com a ressalva de o gasto do ente para promover o equilíbrio atuarial não entra no cômputo da despesa com pessoal, por força da Lei Complementar nº 178/2021, mas tendo em mente que uma vez que exista a necessidade do ente federado de arcar diretamente com as insuficiências do regime de previdência, não estará lidando com um problema atuarial, mas sim financeiro, sendo vedado, pelo artigo 19, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal com redação da Lei Complementar nº 178/2021, a dedução no limite de gasto de pessoal quando se tratar de déficit financeiro. (BRASIL, 2021).

Segundo documentos do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (2021), o objetivo da emenda 103/2019 é combater o passivo previdenciário por meio da implantação de novas regras que considerem o aumento da expectativa de vida no país, a fim de garantir a saúde financeira e atuarial dos RPPS, e, logicamente, o atendimento aos seus segurados.

[...] justificam-se ajustes nos critérios de concessão dos benefícios, especialmente na idade mínima e tempo de contribuição dos servidores a fim de postergar a fase contributiva dos segurados e mitigar os impactos das despesas com os benefícios previdenciários nas contas de responsabilidade do Estado de forma a permitir o atendimento às demais demandas da sociedade (SANTA CATARINA, 2021, p. 64).

Tal afirmação pode ser aplicada aos demais entes da federação. Visto que a garantia do equilíbrio financeiro e atuarial é vital a qualquer sistema previdenciário.

Vale destacar ainda, do mesmo estudo, que:

[...] a reforma previdenciária proposta não se trata de retirada ou restrição de direitos individuais, mas de buscar alternativas de equilibrar as finanças públicas e distribuir de forma justa a riqueza produzida pelo povo catarinense. Ademais, os chamados direitos adquiridos não estão sendo afetados pela reforma, mas cabe reverberar que o direito não é sinônimo ou garantia de recebimento do benefício, pois não havendo recursos o direito é inócuo. (SANTA CATARINA, 2021, p. 65).

Percebe-se que, no médio e longo prazo, os desafios de se manter um plano de benefícios obsoleto pode ser catastrófico para a sociedade.

4 DESAFIOS EMINENTES NO CONTEXTO DA EMENDA Nº 103/2019

A discussão sobre entes promoverem a reforma da previdência foi uma novidade da redação do artigo 40 da Constituição implementada pela emenda nº 103/2019. Este fato novo trouxe uma gama de questionamentos na sociedade, especialmente no contexto dos regimes de previdência, acostumados a seguir, por imposição constitucional, paridade entre as regras locais e federais. Diante disso, alguns aspectos precisam ser considerados:

4.1 Aspectos políticos

O assunto desperta a mobilização de diversas categorias profissionais, e no setor público, encontra forte resistência de alguns grupos, que são bem organizados e capazes de exercer pressão (PACHECO FILHO; WINCKLER, 2005), de modo a desestimular o legislador a alterar o plano de benefícios. No contexto democrático, a disputa pelo poder político tem como característica o a busca pela aprovação do eleitorado:

Em situações de competição pelo poder político, há três modos principais de concertamento das forças em disputas. O primeiro é quando uma das partes acumula tanta força que pode retirar todo o poder do outro: é o domínio. É a maneira mais eficaz para a implementação de programas e projetos por parte do grupo dominante, porque se estabelece numa situação de resistência zero às suas pretensões. Tal forma, entretanto, não é aceita pelas regras do jogo democrático, que prescrevem que todo membro da esfera política, em função da autorização que recebe da soberania popular, mantém durante todo o período do seu mandato o poder que lhe foi delegado pela esfera civil: o poder de intervir na esfera deliberativa e o poder de votar nas assembleias constituídas para a decisão política. Em nenhum caso, tal poder pode ser retirado politicamente pelos outros membros da esfera política, embora se possa fazê-lo juridicamente em certas circunstâncias. O segundo modo é o convencimento discursivo. Considerado o modo mais nobre de resolução das diferenças de pretensões entre grupos políticos, ele consiste em um conjunto de rituais em que as pretensões se convertem em palavras, que se apresentam como argumentos em esferas públicas, para, então, confrontar-se em discussões controladas pelas regras do jogo democrático com os argumentos de todos os outros participantes, com vistas à produção da deliberação política. Os participantes das assembleias devem ser, em princípio, pessoas prontas para convencer e dispostas a formar a sua opinião final a partir das disputas argumentativas. O pressuposto é que o acordo se dê por convencimento. Embora consoante com o ideal democrático, essa forma tem contra si uma des-

vantagem: é um procedimento de resolução caso a caso das diferenças e não uma forma sistemática de distribuição de poder. É adequada para colegiados, mas nada mais representam quando a esfera política deixa a forma de assembléia para se recompor como grupos de luta pelo poder. (GOMES, 2022, p.7).

De modo que, por mais poder que um determinado grupo político detenha, pode perde-lo dependendo da atuação legislativa ou administrativa, especialmente se tratando de pautas impopulares. Apesar do fato de que as reformas podem ser declaradas necessárias, pelo grupo, comunidade ou setor, e pode ser embasada com fatos, os agentes políticos podem se ver desestimulados a tomar posição que desagrade o eleitorado, ou grupos que podem influenciá-lo, pois:

Como opinião e disposição públicas se convertem em votos, há uma virtualidade eleitoral constante a assombrar a esfera política. Surge, então, uma necessidade nova no campo político, isto é, a necessidade de saber, a cada momento, qual é a opinião e a disposição da esfera civil sobre o que se decidirá politicamente, sobre os atuais participantes do jogo político, sobre os programas de governo, sobre as reformas do Estado e, sobretudo, sobre os agentes da esfera política. (GOMES, 2022, p.17).

O que, mais uma vez, demonstra o desafio que cerca o diálogo entre o regime de previdência, os agentes políticos com poder de decisão, e os segurados, especialmente no contexto brasileiro, com sua estrutura federalista:

A democracia brasileira é precisamente um exemplo de sistema político onde as instituições e interesses subnacionais desempenham papel substancial na dinâmica eleitoral e de formulação de políticas públicas. A Constituição de 1988 introduziu uma variante “robusta” de federalismo, em que os governos locais e, especialmente, estaduais, ganharam a capacidade de implementar um amplo leque de políticas sociais e econômicas, e ainda garantiram, sob diversas formas, a representação dos interesses subnacionais na arena política nacional. (BORGES, 2010, p. 121).

De sorte que o legislador constitucional, ao deliberar sobre a Reforma da Previdência, decidiu delegar competência para o legislador local lidar com estes aspectos políticos sobre a matéria.

4.2 Aspectos subjetivos no contexto de riscos sistêmicos

A natureza da previdência é de seguro social (LAVINAS; ARAÚJO, 2017), que cobre eventos de invalidez, idade avançada e morte. Estabelecer planos de

benefícios demasiado restritivos pode levar os servidores a não perceberem somente a proteção do Estado, estimulando a busca por sistemas de capitalização da previdência complementar (LANZARA; SILVA, 2020) enquanto estabelecer planos mais benéficos pode levar a desequilíbrios financeiros. Estes desequilíbrios, por sua vez, trazem a responsabilidade do tesouro de suprir as deficiências financeiras do regime de previdência, comprometendo os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante a gastos com pessoal, com impactos diretos na capacidade do ente de providenciar mão de obra nas áreas de saúde, educação e segurança.

Parte dos déficits nos sistemas de previdência se deve também a conjuntura econômica, não somente doméstica, mas mundial, com impactos diretos nos regimes de previdência, que nem sempre podem ser contingenciados:

Perante a pandemia de COVID-19, contudo, o risco social veio sem permissões para planejamento, alastrando-se em grande velocidade e em escala global, exigindo rápidas respostas para muitos e complexos problemas econômicos e sociais (BERWANGER; BURALDE, 2020, p. 135).

Tais fatores emergentes não são totalmente previsíveis, e podem comprometer a saúde do regime de previdência.

Com estes elementos em mente, deve-se lembrar que o usuário final do seguro social é o trabalhador, o servidor público, ou sua família, no caso de pensão por morte, de sorte que os aspectos subjetivos não devem ser ignorados, sob pena de causar insegurança, o que, aliás, é o oposto do que a previdência se propõe.

Mas, afinal, como a Nova Previdência protegerá a confiança daquele cidadão, daquela brasileira que se encontrava na expectativa legítima de se aposentar, conforme seu planejamento previdenciário e autorizado pelo ordenamento legislativo e constitucional em vigor, em 2 ou 4 anos? (SAVARIS; SOUZA, 2019, p. 915).

Para ter uma dimensão da questão acima, basta pensar em dois servidores hipotéticos, um admitido em 01/12/2003, e outro admitido em 04/01/2004. Por pouco mais de um mês, um está dentro da regra de transição do artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, enquanto o outro, por ser admitido no cargo efetivo depois de 31/12/2003, data da publicação da referida emenda, não. Percebe-se que se um fosse admitido 30/12/2003, e o outro 02/01/2004, teríamos a mesma situação. A questão é como gerar o senso de justiça e equidade no segurado, sendo que um espaço de tempo que pode ser tão curto produz um impacto tão expressivo na vida pós laboral destes servidores.

Mas as mudanças nos critérios previdenciário, quando entendidas necessárias pelo legislador, ocorrerão, a despeito da expectativa de direito que tenha o segurado, pois, pelo entendimento do Supremo Tribunal Federal, o servidor não possui direito adquirido a regime jurídico:

[...] A jurisprudência do STF é pacífica e reiterada no sentido de que os servidores públicos não têm direito adquirido à imutabilidade de regime jurídico. Assim, a garantia prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição não os protege contra leis que modifiquem as condições que regem a relação jurídica que estabelecem com a administração pública, desde que não haja redução de seus vencimentos ou subsídios [...]. (BRASIL, 2019c, p.1).

Neste contexto, a conciliação entre as dimensões de direito previdenciário, quanto ao sujeito de direito, ou seja, o direito adquirido e a expectativa de direito, ocorre através das regras de transição, que consideram a situação do servidor, dado seu ingresso no cargo, e a expectativa do direito que possui, de forma a não frustrar completamente suas expectativas (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2013).

As expectativas dos segurados quanto à sua aposentadoria se fundamentam na vida funcional do servidor e na legislação vigente em sua época laboral, de modo que são expectativas legítimas, pelo que devem ser consideradas no diálogo entre os envolvidos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A emenda constitucional nº 103/2019, que pode ser considerada a maior reforma previdenciária em décadas, com capacidade para amenizar a situação dos entes, deixou estados e municípios encarregados de alterar por si próprios os planos de benefícios, e conseqüentemente, criou a necessidade de negociações em nível local, que exigiu um esforço significativo por parte dos agentes envolvidos neste processo. Essas negociações acarretam uma notada dose de impopularidade pertinente ao enfrentamento desta questão. A baixa adesão dos entes subnacionais à alguma reforma nas regras previdenciárias, demonstrada no capítulo 2, deixa claro que se trata de um tema que requer enfrentamentos necessários, porém, não desejados pelos envolvidos no trâmite legislativo.

Diante de todo o exposto, é possível identificar que o sistema de previdência no Brasil é dividido entre o regime dos servidores estatutários, dos trabalhadores da iniciativa privada, e pelo regime complementar, tanto aberto quanto fechado.

Os sistemas públicos (RPPS e RGPS) sofreram diversas reformas, na tentativa de acompanhar a evolução dos padrões demográficos dos segurados. No caso do RPPS, o mesmo ente que garante a o sistema de previdência também é responsável pela continuidade dos serviços públicos essenciais à população. Combinado com estes fatores, o sistema de previdência dos estados e municípios vem sustentando uma situação de déficit atuarial, ou mesmo déficit financeiro, o que implica a necessidade de mudanças legislativas, sob pena de, inevitavelmente, o ente encarar a falta de recursos financeiros para assegurar o pagamento dos benefícios.

Propõe-se, pelo todo exposto neste breve estudo, o diálogo transparente com todos os atores envolvidos, considerando-se as pretensões legítimas de cada um deles, como um caminho provável a ser adotado no momento atual. Paralelamente a este processo, subsidiar os chefes dos poderes executivos, legisladores e o público atendido pela previdência com informações de fontes fidedignas, que possam colaborar na compreensão da complexidade que o tema envolve. A despeito de não ser citado neste trabalho, vale destacar o esforço da Secretaria da Previdência e dos Tribunais de Contas no sentido de promover a capacitação, bem como a eficiência na gestão dos regimes de previdência, fundamental à tomada de boas decisões.

Portanto, parece correto afirmar que o maior desafio do ente seja abandonar o desejo da manutenção do sistema previdenciário como se encontra no momento, na ilusão de assim, furtar-se aos enfrentamentos decorrentes das alterações trazidas pela emenda 103/2019. Insistir no status quo dos planos de benefícios hoje vigentes configura um desafio do exato tamanho de seu déficit atuarial.

REFERÊNCIAS

API CADPREV. Serviço de Dados abertos da Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/conecta/catalogo/apis/cadprev>. Acesso em: jun. 2022.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INSTITUIÇÕES DE PREVIDÊNCIA ESTADUAIS E MUNICIPAIS (ABIPEM). *VIII Congresso Nacional de Pesquisa Previdenciária da ABIPEM: trabalhos vencedores*. Brasília: ABIPEM, 2021.

AZAMBUJA, Sandro de; CAMPANI, Carlos Heitor. MAC: uma proposta para metas atuariais consistentes em fundos de pensão. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 26, n.3, 2022.

AZEVEDO, Gustavo Henrique Wanderley de. *Seguros, matemática atuarial e financeira: uma abordagem introdutória*. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; BURALDE, Lucas Kades. A importância da seguridade e da previdência social em tempos de pandemia: desafios, perspectivas e reflexões sobre a garantia da dignidade da pessoa humana e da ordem social. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE PESQUISA EM SEGURIDADE SOCIAL, 2., 2020, Temuco (Chile). *Anais [...]*. Ribeirão Preto: UNAERP, 2020. p. 132-156.

BORGES, André. Federalismo, dinâmica eleitoral e políticas públicas no Brasil: uma tipologia e algumas hipóteses. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 12, n. 24, mai./ago. 2010.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 103, de 1 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 157, n. 220, 13 nov. 2019a.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 140, n. 254, 31 de dez. 2003.

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. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 136, n. 241, 16 dez. 1998.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 138, n. 86, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021. Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal; [...]. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 159, n. 9, 14 jan. 2021a.

BRASIL. Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004. Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nº s 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras

providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 141, n. 117, 21 jun. 2004.

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, ano 129, n. 142, 25 jul. 1991.

BRASIL. Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano 136, n. 228, 28 nov. 1998.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. *Guia da Previdência Complementar para Entes Federativos*. Brasília: Subsecretaria do Regime de Previdência Complementar, 2019b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 4.461/AC*. Relator: Ministro Roberto Barroso, 11 de novembro de 2019c.

CORSI, Francisco Luiz. O baixo crescimento da economia brasileira. In: CORSI, Francisco Luiz; SANTOS, Agnaldo dos (Org.). *Os rumos do Brasil e da América Latina*. Bauru: Canal 6, 2020.

FIGUEIREDO, Danilo Zucolli. *Tomada de decisão de investimento em um fundo de pensão com plano de benefícios tipo benefício definido: uma abordagem via programação estocástica multiestágio linear*. Tese (Mestrado em Engenharia de Sistemas) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

GOMES, Wilson. *Negociação política e comunicação de massa*. 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267386572_Negociacao_politica_e_comunicacao_de_massa. Acesso em: jun. 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *BRASIL: Tábua Completa de Mortalidade*. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9126-tabuas-completas-de-mortalidade.html?=&t=resultados>. Acesso em: jun. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). Estado, instituições e democracia. *Texto para Discussão*, n. 1500, 2010.

LANZARA, Arnaldo Provasi. SILVA, Salgado Silva. A trajetória das reformas previdenciárias no Brasil e a expansão dos arranjos de previdência complementar. ENCONTRO DA ABCP, 12., 2020, João Pessoa. *Anais [...]*. João Pessoa: UFPB, 2020.

LAVINAS, Lena. ARAÚJO, Eliane de. Reforma da previdência e regime complementar. *Revista de Economia Política*, v. 37, n. 3, 2017.

MARQUES, Renan Chicarelli. PRINCIOTTI, Vinícius Godoy. A aprovação da reforma da previdência uma abordagem institucional. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 8., 2021, Brasília. *Anais [...]*. Brasília: Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP); Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), 2021.

NOGUEIRA, Naron Gutierre. *O Equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado*. Brasília: MPS, 2012.

OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. OLIVEIRA, Larissa Pinha de. Segurança jurídica no Direito Administrativo: expectativa de direito, proteção da confiança e direito adquirido. O caso da Lei nº

12.772/2012 (Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal) e da Nota Técnica nº 1/2013. In: Encontro Nacional do CONPEDI/UNICURITIBA, 22., Curitiba, 2013. *Anais* [...]. Floiranoópolis: FUNJAB, 2013.

PACHECO FILHO, Calino. WINCKLER, Carlos Roberto. Reforma da Previdência: o ajuste no serviço público. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 32, n. 4, p. 221-248, mar. 2005.

PAULA, Luiz Fernando de. A crise do coronavírus e as políticas contracíclicas no Brasil: uma avaliação. *Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Texto para Discussão)*, n. 16, 2021.

PELLEGRINI, Josué. A situação das previdências estaduais. *Instituição Fiscal Independente do Senado Federal (Estudo Especial)*, n. 9, 3 jun. 2019.

PELLEGRINI, Josué. Análise da situação fiscal dos estados. *Instituição Fiscal Independente do Senado Federal (Estudo Especial)*, n. 14. 19 nov. 2020.

REICHERT, Eduardo Augusto. FIGUEIREDO, João Carlos. A adesão dos RPPS às novas alternativas na gestão dos investimentos. In: VIEIRA, Lucia Helena (Coord.). *Regimes Próprios: aspectos relevantes*, 15º volume. São Bernardo do Campo: APEPREM, 2021.

SANTA CATARINA. Secretaria do Estado de Administração. Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina. *Estudo Referencial: Reforma Previdência*. Florianópolis: Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina, 2021.

SAVARIS, José Antonio. SOUZA, VICTOR Roberto Corrêa de. Tutela jurídica dos direitos sociais em formação na PEC da "Nova Previdência": uma análise do tratamento conferido às aposentadorias voluntárias. *Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica*, v. 24, n. 3, 2019.

VASCONCELOS, Ana Maria Nogales. GOMES, Marília Miranda Forte. Transição demográfica: a experiência brasileira. *Epidemiol. Serv. Saúde*, Brasília, v. 21, n. 4, 2012.

WENECK, Natasha. Zema sobre pagamento em dia: 'Época dos atrasos e parcelamentos acabou'. *Estado de Minas (Política)*, 8 set. 2021.

ZAGATO, Lígia. Ainda é possível que os países em desenvolvimento façam seu catching up no século XXI? *Revista de Economia Política*, v. 39, n. 3, 2019.