

A DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO E O RETROCESSO SOCIAL¹

Sâmara Lima Teles²
Marcos Farias Pestana³
Emanuel Vieira Pinto⁴

RESUMO: O presente artigo científico é uma análise sobre a desconstitucionalização do direito previdenciário brasileiro e o retrocesso social. Teve como problemática a importância da preservação da rigidez da carta magna no tocante aos direitos sociais, especialmente frente ao princípio da vedação ao retrocesso social. Diante disso, surgiu a seguinte indagação: como a desconstitucionalização da previdência social promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 afeta os direitos sociais? No que concerne ao questionamento, o objetivo geral consistiu em analisar os efeitos desse evento nas normas previdenciárias promovidas pela reforma da previdência, explicitando de que maneira a alteração dessas regras por leis complementares, comprometeu a rigidez e estabilidade dos direitos sociais, especificamente a previdência social, tendo em vista que esse acontecimento desestabiliza a manutenção de um direito basilar a partir da alteração do *status* de diversas normas, que deixam de ter natureza constitucional para se tornarem infraconstitucionais. Procurando responder essa indagação, buscou-se através dos objetivos específicos retratar acerca da evolução histórica da Previdência Social no Brasil, contextualizar a Constituição Cidadã e a Previdência Social, explanar a desconstitucionalização promovida pela EC nº 103/2019 e por fim, analisar sobre a proibição do Retrocesso Social. Essa emenda, sob o argumento de equilíbrio fiscal e sustentabilidade do sistema, promoveu alterações profundas nos regimes previdenciários, eliminando garantias antes asseguradas constitucionalmente. A metodologia empregada fora a hipotético-dedutiva, e a explicativa, bem como, pela pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa. Como resultado pode-se evidenciar o prejuízo decorrente da flexibilização das normas previdenciárias e o retrocesso aos direitos inerentes ao ser humano, comprometendo a segurança jurídica.

1595

Palavras-Chave: Seguridade Social. Previdência Social. Desconstitucionalização. Retrocesso Social.

¹ Artigo apresentado à Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas - FACISA, como parte dos requisitos para obtenção do Título de Bacharel em Direito em 2025.

² Graduanda em Direito pela Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas – FACISA, em Itamaraju (BA).

³ Bacharel em Direito pela FACISA - Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas (2020), licenciado em Letras Português e Inglês pela UNIP - Universidade Paulista (2022), Especialista em Direito de Família e Sucessões (2021) e Direito Previdenciário (2023) pela Faculdade UNYPUBLICA, Mestrando em Direitos e Garantias Fundamentais no Programa de Pós-graduação da FDV - Faculdade de Direito de Vitória e Docente na Faculdade FACISA.

⁴ Professor, Escritor, Mestre em Gestão. Social, Educação e Desenvolvimento Regional, no Programa de Pós-Graduação STRICTO SENSI da Faculdade Vale do Cricaré - UNIVC (2012 -2015). Especialista em Docência do Ensino Superior Faculdade Vale do Cricaré Possui graduação em BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO pela Universidade Federal da Bahia (2004 - 2009). Possui graduação em Sociologia pela Universidade Paulista (2017-2020) Graduação em Pedagogia. FAVENI-FACULDADE VENDA NOVA DO IMIGRANTE (2021 - 2024) Atualmente é coordenador da Biblioteca da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas da Bahia. Coordenador do NTCC FACISA, Pesquisador Institucional do sistema E-MEC FACISA, Recenseador do Sistema CENSO MEC FACISA. Coordenador do NTCC e NUPEX FACISA. Avaliador da Educação Superior no BASis MEC/INEP. Orcid: 0000-0003-1652-8152.

I INTRODUÇÃO

Um estudo desenvolvido sobre a Emenda Constitucional nº 103/2019 que foi a última e a mais impactante mudança na previdência social, fundamentada com a narrativa de um possível rombo nas contas públicas, colocando esse direito indispensável em uma posição de vulnerabilidade (TCU, 2019). No que tange as mudanças, foram alteradas as regras para percepção dos benefícios, transferindo a competência de algumas normas previdenciárias que antes eram protegidas pela Constituição, para normas infraconstitucionais, o que diminuiu a proteção aos direitos fundamentais.

A problemática em si dessas alterações vem da preocupação com os perigos de retrocesso e com a perda de proteção aos segurados. De acordo com essa situação, como a desconstitucionalização da previdência social promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 afeta os direitos sociais?

Diante disto, tem-se como objetivo geral analisar os efeitos desse evento nas normas previdenciárias promovidas pela reforma da previdência, explicitando de que maneira a alteração dessas regras por leis complementares, pode comprometer a rigidez e estabilidade dos direitos sociais, tendo em vista que esse acontecimento desestabiliza a manutenção de um direito basilar.

Assim, no intuito de atender ao propósito da indagação levantada, a presente investigação foi forjada em objetivos específicos onde buscou-se retratar a evolução histórica da previdência Social no Brasil, contextualizar a constituição Cidadã e a Previdência Social, explanar acerca da desconstitucionalização promovida pela EC nº 103/2019 e, por fim, analisar a proibição do Retrocesso Social.

Desse Modo, o tema escolhido tem base na vivencia, tanto no trabalho quanto na faculdade, na área previdenciária, contribuindo para uma visão mais crítica sobre o sistema de proteção social. A disciplina de Seguridade Social, no curso de Direito, possibilitou o entendimento mais claro sobre as mudanças promovidas pela EC nº 103/2019, trazendo um interesse em entender os efeitos dessas alterações em relação ao campo jurídico e social.

A metodologia utilizada fora a qualitativa, com destaque na pesquisa bibliográfica e documental, como base na doutrina especializada, artigos científicos e legislação, como principal a Constituição Federal e a Emenda Constitucional nº 103/2019 que é o elemento central desse fenômeno. O estudo direcionado por princípios constitucionais, como a vedação ao

retrocesso social. O referencial teórico fora estruturado em três 3 capítulos, com o objetivo de explorar o tema de maneira objetiva e enriquecedora conforme os objetivos específicos traçados.

Como resultado, foi possível evidenciar que a desconstitucionalização das normas previdenciárias representa um risco concreto à efetividade dos direitos sociais, ao permitir a flexibilização de garantias protegidas pela Constituição. Tais alterações comprometem a estabilidade normativa e a segurança jurídica do sistema, principalmente em relação aos trabalhadores mais vulneráveis, contrariando os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

2 METODOLOGIA

A metodologia científica é um conjunto de procedimentos estruturados que auxiliam o pesquisador a desenvolver o seu conhecimento. Além de ser um conjunto de fases rígidas é uma etapa investigativa fundada na crítica racional e sistemática. Conforme Köche (2011), a metodologia expressa a postura crítica do pesquisador diante do objeto de estudo, permitindo não apenas identificar e analisar um problema, mas também propor caminhos fundamentados para a sua compreensão.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, pois buscou interpretar e compreender a realidade jurídica e social decorrente da desconstitucionalização das normas previdenciárias. A abordagem qualitativa não se limita á dados, mas privilegia a análise de significados, contextos e implicações sociais. Segundo Köche (2011), esse tipo de pesquisa se caracteriza pela valorização da subjetividade, da complexidade dos fenômenos e pela busca de sentido das relações humanas no contexto investigado.

1597

Este estudo utilizou o método científico hipotético-dedutivo, esse método permite a organização logica da pesquisa científica, testando hipóteses fundamentadas na legislação e na doutrina, como norteia a abordagem dedutiva. Conforme explica Mattos “Método hipotético-dedutivo – parte de um problema ou lacuna, utilizando a observação cuidadosa, elaborando hipóteses, as quais serão refutadas ou corroboradas para o alcance do conhecimento” (MATTOS, 2021, p. 43). Uma das principais questões é a remoção das normas previdenciárias do texto constitucional, para a formulação foi utilizado hipóteses analisadas com base em fundamentos teóricos e jurídicos.

Complementarmente, utilizado o método explicativo, pois se pretende não apenas descrever, mas compreender as causas e os efeitos da Reforma da Previdência. Assim, buscou

demonstrar seus efeitos no contexto da Seguridade Social, esclarecendo como essas mudanças afetam a proteção dos direitos sociais (MATTOS, 2020).

Em termos de natureza, a pesquisa é classificada como bibliográfica e documental, onde a bibliográfica se trata da análise de referências de autores que atuam na área do tema escolhido como livros e artigos científicos, e a documental se baseia na consulta e interpretação de documentos já produzidos como leis e projetos normativos (MATTOS, 2020).

Para tanto, foram analisadas obras doutrinárias e artigos posteriores a 2019 no que concerne a desconstitucionalização, legislações, projetos normativos e documentos oficiais. O objetivo é reunir subsídios teóricos e legais que permitam desenvolver uma reflexão crítica sobre o fenômeno da desconstitucionalização.

Os dados coletados foram por meio de leitura e fichamento das fontes selecionadas. A análise ocorreu de forma interpretativa, com base nos objetivos definidos e na problemática proposta. Todo o material foi organizado de maneira sistemática, de modo a sustentar os argumentos construídos e a responder às hipóteses levantadas durante a investigação científica.

Diante do exposto, a escolha criteriosa dos métodos, das abordagens e das técnicas de pesquisa revela-se fundamental para assegurar a coerência e a legitimidade do estudo. A delimitação metodológica adotada possibilita não apenas a condução rigorosa da investigação, mas também contribui de forma efetiva para o aprofundamento das discussões jurídicas no meio acadêmico, promovendo o avanço do conhecimento científico com base em fundamentos sólidos e reflexões críticas.

1598

3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO NO BRASIL

A Previdência Social passou a ser reconhecida como um direito fundamental apenas com o tempo. No início, ela era vista como um benefício ligado ao vínculo de trabalho, sendo tratada dentro da lógica do direito do trabalho. Atualmente ela se enquadra como um direito fundamental e visa assegurar e proteger contra riscos sociais, e funciona como um instrumento de efetivação da dignidade da pessoa humana.

A Constituição de 1988 desempenhou uma função crucial nesse percurso, ao expandir os direitos fundamentais e assegurar que a Previdência fosse acessível a toda a população, mesmo àqueles que não exerciam atividade remunerada (SAMPAIO, 1954). Esse passo que foi dado foi de suma importância na inclusão social, buscando garantir o direito a todos e não apenas a um grupo.

Historicamente, o Brasil demorou a adotar um modelo de proteção social obrigatório. As primeiras iniciativas eram assistenciais e voltadas a grupos específicos. Não havia um sistema técnico de seguro com base em contribuição e cobertura ampla, mas sim benefícios pontuais, muitas vezes tratados como favores (ROCHA, 2004). Percebe-se, assim, que a consolidação de um sistema previdenciário estruturado exigiu um longo processo de amadurecimento institucional, rompendo gradualmente com práticas assistencialistas e personalistas.

No Brasil, um dos marcos na jornada da previdência social foi a Lei nº 3.724/1919, onde trouxe consigo a obrigatoriedade do seguro para casos de acidentes no trabalho em algumas categoriais profissionais (ROCHA, 2004). Outros dois marcos importantes na trajetória da previdenciária foi a criação do montepio geral em 1835 dos servidores do estado, onde os membros contribuíam para garantir a pensão aos dependentes. Depois a previsão da aposentadoria por invalidez na CF de 1891 aos servidores públicos.

Já a Lei Elói Chaves, de 1923, organizou as primeiras Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), voltadas aos ferroviários, com recursos da empresa, dos empregados e do governo. Elas ofereciam aposentadorias, assistência médica e pensões aos dependentes (TAVARES, 2010).

Com Getúlio Vargas, as CAPs foram suspensas e substituídas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), divididos por categoria profissional e com maior controle estatal. O primeiro foi o dos Marítimos, criado em 1933. Essas organizações igualmente aplicavam recursos em habitação social, contudo, foram descontinuadas em 1966, quando ocorreu a unificação estabelecida pelo Decreto-lei nº 72 (TAVARES, 2010).

A Carta Magna de 1934 começou tratando a Previdência de maneira mais organizada. Ela criou um procedimento chamado tripartite de financiamento, tendo contribuições do empregador, do trabalhador e da União, garantido assim direitos como licença maternidade, assistência médica e aposentadoria. Porém, os trabalhadores rurais não foram considerados (TAVARES, 2010).

Além disso, a Constituição de 1937, criada em uma situação onde se tinha o autoritarismo do Estado Novo, deixaram normas referentes aos direitos trabalhistas e previdenciários, mas comparando com a Constituição de 1934, ela limitou garantias sociais e retirou direitos individuais, ao concentrar poderes no Executivo e excluir direitos sociais das garantias fundamentais (TAVARES, 2010).

Durante o Estado Novo, em 1943, foi proposta a criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB), com a intenção de unificar os IAPs. A proposta não foi adiante por resistência de setores com interesses próprios. Vargas tentou instituí-lo por decreto, mas foi deposto antes de concluir a implementação (ROCHA, 2004; RUSSOMANO, 1979).

A Constituição de 1946, após a redemocratização, processo que ocorreu após o fim do regime autoritário do estado novo e retornou a democracia, fortaleceu a ideia de justiça social e trouxe mais clareza quanto aos objetivos da Previdência, como amparo nas situações de maternidade, doença, invalidez e morte. Também permitiu que estados e municípios criassem seus próprios regimes previdenciários para os servidores públicos (ROCHA, 2004).

Apesar disso, os seguros de acidente de trabalho que foi criado em 1919 continuaram sob responsabilidade do empregador, o que só foi alterado em 1967, com a Lei nº 5.316. Muitos benefícios previstos na Constituição de 1946 também não chegaram a ser implementados efetivamente (ROCHA, 2004).

Em 1960, a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) consolidou os direitos previdenciários, unificando regras e estendendo a obrigatoriedade de contribuição para os trabalhadores autônomos, contudo, mesmo com o avanço normativo, havia uma falta da União no financiamento, causando déficits, demonstrando de forma clara que ainda havia uma fragilidade na estrutura do sistema. 1600

A Constituição de 1967 permitiu que a União utilizasse o orçamento geral para financiar a Previdência. Pouco antes, em 1966, o Decreto-lei nº 72 já havia unificado os IAPs no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que passou a centralizar a administração dos benefícios (ROCHA, 2004). No entanto, categorias específicas continuaram com regimes próprios, como jornalistas e ex-combatentes. O IPASE e o SASSE também permaneceram à parte da unificação (ROCHA, 2004).

Foi apenas em 1971 que os trabalhadores do rural foram oficialmente reconhecidos, com a implementação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), através da Lei Complementar nº 11. Uma vez que essa categoria não fazia contribuições, seus benefícios eram financiados por uma quantia predeterminada paga pelos empregadores, de acordo com a Lei nº 6.260/1975. (ROCHA, 2004). Já os empregados domésticos, só tiveram direito à Previdência em 1972, com a Lei nº 5.859 (ROCHA, 2004).

Em 1977, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), com o objetivo de integrar os diversos órgãos que compunham o sistema, buscando mais

eficiência e abrangência (ROCHA, 2004). Já em 1984, foi publicada a nova Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS), que detalhou os benefícios e formas de custeio, inclusive os relacionados a acidentes de trabalho (ROCHA, 2004).

Até a Constituição de 1988, somente os trabalhadores urbanos e os domésticos estavam plenamente incluídos no sistema contributivo. Os rurais eram tratados de forma assistencial, e quem não se enquadrava em nenhuma categoria não podia contribuir voluntariamente. A Constituição de 1988 rompeu com essa lógica, ampliando o conceito de segurado, criando a figura do segurado facultativo, e reforçando a Previdência como um direito universalizado

Com o avanço das políticas sociais e a ampliação dos direitos de proteção, consolidou-se no Brasil a concepção de Seguridade Social, um sistema integrado que abrange não apenas a Previdência Social, mas também a Saúde e a Assistência Social. Essa estrutura buscou garantir cobertura ampla e integrada aos cidadãos, superando a lógica meramente contributiva e vinculada ao trabalho formal. A Constituição Federal de 1988, nesse contexto, representou um marco definitivo na institucionalização da Seguridade Social, estabelecendo-a como um dos pilares fundamentais do Estado brasileiro e ampliando o alcance dos direitos sociais.

4 CONSTITUIÇÃO CIDADÃ E A PREVIDÊNCIA SOCIAL

1601

A promulgação da Constituição Federal de 1988 foi um momento muito importante para os Direitos sociais no Brasil, tendo em vista o sistema de Seguridade Social, que a Previdência faz parte. Introduziu, como algo novo, uma rede que integrasse políticas públicas que garantia os direitos sociais fundamentais. Essa criação que surgiu, não era mais um modelo que dividia e restringia a proteção social como antes, foi inserido uma abordagem universal, solidária e participativa que amparasse os cidadãos brasileiros.

Em seu artigo 6º da CF, tem-se de forma clara a Previdência Social como um dos direitos sociais, demonstrando sua importância para a proteção dos indivíduos. Ainda, outros dispositivos contidos na constituição falam sobre o tema, como o artigo 7º, que trata dos direitos dos trabalhadores; e o artigo 201, que organiza o Regime Geral do sistema de proteção contributiva e seus benefícios. Portanto, a Constituição de 1988 reforçava a Previdência como instrumento fundamental para garantir a dignidade e a segurança social no país.

Também conhecida como Constituição Cidadã, a Carta Magna de 1988 instituiu no artigo 194 a ideia de Seguridade Social entendida como um sistema planejado com iniciativas do Estado e da sociedade, feito para garantir os direitos sobre à saúde, à previdência e à

assistência social. Assim, a Previdência Social passou a ser vista como direito que é assegurado a todos os trabalhadores, sendo urbanos e rurais, acabando com o antigo modelo corporativo e profissionalizante (ALMEIDA, 2011; LEITE et al., 2023).

Além de trazer esse conceito a seguridade social, a Constituição também definiu seus princípios fundamentais no parágrafo único do artigo 194, esses princípios que auxiliam de forma direta a organizar e a executar a Previdência Social, como a universalidade da cobertura, a uniformidade de tratamento entre populações urbanas e rurais, a seletividade e distributividade na concessão dos benefícios, a irredutibilidade do valor das prestações, a equidade no custeio, a diversidade de fontes de financiamento e a gestão democrática e descentralizada (ALMEIDA, 2011; LEITE et al., 2023).

Ademais, o artigo 201 da Constituição regulou como funcionaria a Previdência Social, perante a forma do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), de caráter contributivo e de filiação obrigatória, possibilitando a proteção de diversos riscos sociais. Além disso, a Constituição de 1988 corrigiu desigualdades históricas, como a inclusão definitiva dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário geral (art. 7º, caput), promovendo a equiparação de direitos entre os trabalhadores urbanos e rurais.

Um outro avanço que de muito significado foi a tem implementado o orçamento 1602 específico da seguridade social (art. 165, § 5º, III), buscando assim proteção a ao destino adequada dos recursos e a sustentabilidade financeira do sistema, mostrando o compromisso do estado com a proteção social (MORAES, 2023). O art. 165, § 5º, III da CF traz mais confiabilidade, assegurando que os recursos não viessem a ser desviados de sua finalidade.

Apesar da expansão dos direitos sociais que foram consagrados, o modelo trazido pela Constituição de 1988 foi muito criticado por de alguns setores, principalmente em relação aos custos envolvidos e do quanto complexo o seu financiamento, ocasionando, ao passar dos anos, vários debates e reformas estruturais (ALMEIDA, 2011; LEITE et al., 2023).

De toda forma, a Constituição Cidadã de 1988 representou o marco inaugural do modelo moderno de Seguridade Social no Brasil, constitucionalizando o direito à Previdência Social como um dos pilares centrais do Estado Social brasileiro. Contudo, com o avanço das discussões fiscais e econômicas, diversas reformas subsequentes buscaram flexibilizar e alterar regras constitucionais.

4.1 O FENÔMENO DA DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO PROMOVIDA PELA EC Nº 103/2019

A desconstitucionalização, trata-se do processo pelo qual normas de uma Constituição anterior são recepcionadas pelo novo ordenamento, mas rebaixadas ao *status* de normas infraconstitucionais. Contudo, o termo passou a ser utilizado, em sentido mais moderno, para descrever o fenômeno jurídico-político em que normas originalmente constitucionais têm sua disciplina transferida para o domínio infraconstitucional. Delegando à legislação ordinária ou complementar a regulação de direitos sociais antes protegidos pela rigidez constitucional.

A competência para modificar a CF, incluindo a previdência social, está expressa no art. 60 da constituição federal de 1988, onde indica que é atribuído ao poder constituinte derivado reformador, especificando que o processo de alteração exige etapas rígidas. A proposta precisa começar tendo 1/3 no mínimo dos membros de uma das casas, aprovação em 2 turnos em cada casa do congresso nacional e com o voto de 3/5 da maioria (BRASIL, 1988).

A Emenda Constitucional nº 103/2019 é um exemplo notável dessa nova forma de desconstitucionalização. Ela transferiu diversas regras antes estabelecidas na Constituição Federal para o campo das leis infraconstitucionais. Requisitos para aposentadoria, tempo de contribuição, forma de cálculo de benefícios, alíquotas e normas de transição passaram a ser tratados por leis complementares ou ordinárias, tornando-se suscetíveis a alterações por maioria simples ou absoluta, sem necessidade do quórum qualificado exigido para as emendas constitucionais.

1603

Essa reestruturação normativa é especialmente preocupante no contexto da Seguridade Social, pois permite que direitos previdenciários sejam reformulados de maneira recorrente, conforme as mudanças ideológicas e políticas do governo de turno. Saraiva (2019) alerta que a PEC 06/2019 foi meticulosa ao permitir, em cerca de 52 dispositivos, que aspectos previdenciários passem a ser regulamentados por leis complementares, abrindo brechas que autoriza mudanças drásticas sem a rigidez do processo constitucional (LAZZARI et al., 2019).

Fagnani (2019) complementa esse raciocínio ao destacar que a verdadeira reforma previdenciária não está na PEC em si, mas nas dezenas de leis complementares que serão elaboradas a partir dela. Isso representa um rebaixamento institucional que, além de desprestigar o Congresso Nacional, coloca a proteção social à mercê de maiorias ocasionais. A rigidez constitucional, como lembra Balera (2020), é uma condição essencial para a garantia da segurança jurídica, pois impede mudanças repentinas em direitos fundamentais.

A preocupação com a desconstitucionalização não se limita ao plano federal. A EC 103/2019 e a EC 109/2019 também atribuíram aos estados, Distrito Federal e municípios competências para legislar sobre o regime próprio de previdência de seus servidores, incluindo idade mínima, tempo de contribuição, cálculo de benefícios e pensões. Essa descentralização compromete a uniformidade normativa e pode gerar desigualdades regionais significativas na proteção previdenciária.

Silva (2022) observa que a instabilidade causada por essa flexibilização compromete o planejamento de vida de milhões de brasileiros. Ao permitir que leis ordinárias alterem critérios como idade, tempo de contribuição e pensões, a reforma enfraquece não apenas o direito à aposentadoria, mas o princípio da confiança e da previsibilidade jurídica, pilares do Estado Democrático de Direito.

Por outro lado, o argumento governamental baseia-se na suposta eficiência do novo modelo legislativo, que permitiria respostas mais ágeis às mudanças sociais e demográficas. De fato, as leis complementares exigem maioria absoluta e votação nominal, sendo mais robustas que as leis ordinárias. No entanto, ainda assim, estão longe de oferecer a mesma estabilidade normativa das disposições constitucionais, cuja alteração requer três quintos dos votos em dois turnos em cada casa legislativa (BRASIL, 2023).

1604

A doutrina tem criticado também a seleção arbitrária do que permanece ou é excluído do texto constitucional. Alguns dispositivos burocráticos, como a exigência de avaliação médica periódica para aposentados por incapacidade, foram incluídos no texto da Constituição, enquanto regras centrais de acesso à Previdência foram rebaixadas ao campo infraconstitucional. Tal seleção revela a instrumentalização política da rigidez constitucional.

Por fim, é importante refletir se esse processo de desconstitucionalização não configura afronta ao princípio da vedação ao retrocesso social. Ao retirar da Constituição garantias fundamentais da previdência social, sem assegurar um nível equivalente de proteção, corre-se o risco de esvaziar os direitos sociais reconhecidos pelo art. 6º da CF/88. Como adverte Emerson Garcia (2019), ao facilitar a alteração de normas sensíveis à dignidade humana, esse processo pode incorrer em inconstitucionalidade material, por violar cláusulas pétreas da Constituição.

Assim, a desconstitucionalização do direito previdenciário, longe de ser apenas uma estratégia técnica de modernização legislativa, representa um movimento de reconfiguração do pacto social firmado em 1988, com sérias implicações para a proteção dos direitos fundamentais e para a estabilidade do ordenamento jurídico brasileiro.

5 PROIBIÇÃO DO RETROCESSO

O princípio da vedação do retrocesso social está ligado à segurança jurídica e à proteção da confiança legítima, pilares do Estado Democrático de Direito. Ele se conecta à dignidade da pessoa humana, à igualdade, à efetividade dos direitos fundamentais e à força normativa da Constituição, sendo reforçado pela obrigatoriedade de progressiva concretização dos direitos sociais, conforme o direito internacional.

A vedação ao retrocesso funciona como limite à atuação do legislador, impedindo a revogação ou restrição injustificada de direitos sociais já efetivados, garantindo a estabilidade das conquistas sociais. Embora não haja de forma expressa na legislação, este princípio possui respaldo no estado democrático de direito agindo como um óbice de regresso aos direitos consolidados.

Mendonça (2003) apresenta três visões sobre o retrocesso: uma subjetiva, que vê qualquer revogação como retrocesso; uma objetiva, que só permite revogação com substituição por normas equivalentes; e uma centrada nos direitos sociais, que veda a redução de sua efetividade.

Canotilho e Moreira (1991) destacam que, ao atingir certo grau de concretização, o direito social adquire natureza de direito negativo, exigindo que o Estado se abstenha de reduzi-lo. Diante desta perspectiva tem-se que uma das visões do sistema jurídico em relação aos direitos fundamentais consoante ao princípio da proibição do retrocesso social é que ele funcione como mecanismo de proteção a medidas regressivas.

1605

Barroso (2001) afirma que mesmo esse princípio não estando expressamente na constituição ele é entendido como parte do direito, a regulamentação de um direito constitucional o incorpora ao patrimônio jurídico do cidadão, o que impedi sua eliminação, não podendo simplesmente uma nova lei retira-la. Sarlet (2021) considera o princípio implícito na Constituição, especialmente quanto aos direitos sociais prestacionais, baseando-se no princípio do estado democrático de direito, a dignidade da pessoa humana e da efetividade.

A Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 26) reforça a obrigatoriedade de garantir progressivamente os direitos sociais, como a Previdência, dentro das possibilidades do Estado e sem retrocessos discriminatórios (OEA, 1969). Ademais a constituição de 1988 adotou essa lógica ao fixar princípios como a universalidade da cobertura e a seletividade na prestação de benefícios (arts. 194 e 195), o que fornece base para impedir retrocessos indevidos na seguridade social.

O STF reconheceu o princípio em decisões como na ADI 3.105, onde o relator entendeu que a contribuição de inativos violava o não retrocesso. Porém embora o STF reconheça o princípio, são raros os casos em que ele fundamentou decisões de constitucionalidade, especialmente quanto a direitos sociais. Mesmo assim, tem sido invocado em ações contra reformas previdenciárias (ADIs 5.246 e 5.230), ainda sem julgamento de mérito.

Recentemente, a Turma Recursal da Seção Judiciária de Sergipe declarou inconstitucional parte da EC 103/2019, por reduzir o valor da pensão por morte, violando o direito à cobertura previdenciária e o princípio da vedação do retrocesso, diante disto, percebe-se que as reformas previdenciárias enfrentam importantes desafios jurídicos e constitucionais, em especial diante do princípio da vedação ao retrocesso social e da limitação imposta às emendas constitucionais que visem suprimir direitos e garantias fundamentais (TRF5, processo nº 0503624-34.2020.4.05.8500, 2021).

Ainda assim, tem-se verificado um movimento legislativo voltado à desconstitucionalização de normas relacionadas à segurança social, o que representa um desvio significativo no modelo de proteção social adotado pela Constituição de 1988. Essa situação acaba fragilizando a rigidez da norma, tornando cada vez mais vulnerável a mudanças políticas.

Assim, verifica-se que o princípio da vedação ao retrocesso social constitui um 1606 importante instrumento de defesa dos direitos previdenciários constitucionalmente assegurados, especialmente diante das sucessivas reformas e tentativas de flexibilização da previdência social. Ainda que o debate jurídico permaneça complexo e nem sempre uniforme, a sua aplicação busca resguardar a função protetiva da Previdência Social como um dos pilares do Estado Social consagrado pela Constituição de 1988, garantindo a segurança jurídica e a continuidade da proteção aos cidadãos.

6 CONCLUSÃO

A desconstitucionalização do direito previdenciário brasileiro foi de fato um marco que rompeu o modelo de proteção que se tinha estabelecido pela Constituição de 88. Mesmo que o discurso oficial tenha se voltado na necessidade de um equilíbrio fiscal e sustentabilidade do sistema, na prática, o que se pode observar é um processo que flexibiliza a norma e que reduz a rigidez constitucional e vulnerabiliza os direitos sociais.

Ocorre que, essa transferência de matérias da Previdência Social para o campo infraconstitucional mostra uma grande alteração na forma como o Estado trata os direitos

fundamentais. Questões que antes eram resguardadas pela Carta magna, como idade mínima, tempo de contribuição e forma de cálculo dos benefícios, passaram a depender da vontade política momentânea, tornando o sistema previdenciário vulnerável a reiteradas reformas.

Essa instabilidade normativa, não só compromete a segurança jurídica, mas também coloca em risco a confiança dos segurados e suas expectativas, principalmente os mais vulneráveis, que passam a conviver com a incerteza quanto ao futuro de sua proteção social. Esse rebaixamento das garantias previdenciárias representa, assim, um retrocesso social que afronta os princípios da dignidade da pessoa humana e da vedação ao retrocesso.

Certifica-se, que o fenômeno da desconstitucionalização não se limita ao campo técnico-legislativo, mas reflete uma transformação política e ideológica no papel do Estado diante dos direitos sociais. Ao priorizar ajustes fiscais em detrimento da proteção social, o Estado se distancia do ideal de justiça e solidariedade que inspirou a Constituição Cidadã.

Ademais, é possível chegar a conclusão que o caminho traçado pela EC nº 103/2019 mostra um cenário em que os direitos sociais deixam de ocupar posição de centralidade no ordenamento jurídico. Embora a sustentabilidade financeira seja um objetivo legítimo, ela não pode se sobrepor ao núcleo essencial da proteção social assegurada constitucionalmente. Assim, a defesa de um sistema previdenciário justo, estável e constitucionalmente comprometido exige o fortalecimento do debate democrático, a fiscalização rigorosa das reformas e o compromisso contínuo com a preservação dos direitos fundamentais.

1607

Diante disso, se torna urgente a reflexão acerca dos rumos da política previdenciária, assegurando que futuras reformas observem os limites constitucionais e priorizem o princípio da progressividade dos direitos sociais. É necessário fortalecer os mecanismos de controle constitucional e reafirmar o papel da Previdência Social como instrumento de efetivação da dignidade humana e da justiça social. Podendo assim ser possível garantir que o direito previdenciário continue a cumprir sua função social.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. *Curso de direito e processo previdenciário*. 12. Ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 nov. 1992.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5^a Região. Processo nº 0503624-34.2020.4.05.8500. Julgado em: 26 maio 2021. Relator: Des. Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-5/1220267989/inteiro-teor-1220267999>. Acesso em: 22 mai. 2025.

CONSTITUIÇÃO (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 23.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

COSTA, Marcelo Freire Sampaio. Eficácia dos direitos fundamentais entre particulares: juízo de ponderação no processo do trabalho. São Paulo: LTr, 2010.

COSTA, José Ricardo Caetano. As reformas da previdência social brasileira: entre o individualismo e o solidarismo social. JURIS - Revista da Faculdade de Direito, Rio Grande, v. 14, p. 55-68, 2009. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/3206>. Acesso em: 14. mai. 2025.

DERBLI, Felipe. O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

DIFINI, Luiz Felipe Silveira. Reforma previdenciária: desconstitucionalização e tributação. Revista da AJURIS, Porto Alegre, v. 46, n. 147, p. 251-261, dez. 2019.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. Manual de direito constitucional. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2009. v. II

LAZZARI, Joao Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; ROCHA, Daniel Machado; KRAVCHYCHYN, Gisele. Comentários à Reforma da Previdência. Rio de Janeiro: Forense, 2019. 1608 p.

MACHADO, Cristina Mendes. O fenômeno da desconstitucionalização na Emenda Constitucional nº 103/19 e os impactos na concretização dos direitos humanos na seguridade social. Revista Brasileira de Direito Social – RBDS, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 47-58, 2025.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MATTOS, Sandra Maria Nascimento de. Conversando sobre metodologia da pesquisa científica. Porto Alegre: Editora Fi, 2020.

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional.14. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. Vedaçao do Retrocesso: o que é e como perder o medo. In: BINENBOJM, Gustavo (Org.). Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro, v. XII, p. 205-236, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

OLIVEIRA, Lucas Soares de. Reforma da Previdência e desconstitucionalização. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, n. 91/92, p. 3-16, jan./dez. 2020.

ROCHA, Daniel Machado da. O direito fundamental à previdência social. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 13. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SAMPAIO, Nelson de Souza. *O Poder de reforma constitucional*. Bahia: Livraria Progresso, 1954.

SALVADOR, Sérgio Henrique; AGOSTINHO, Theodoro Vicente; DA SILVA, Ricardo Leonel. A fragilidade argumentativa do déficit como justificativa central da proposta de reforma da Previdência Social (PEC n. 06/2019) e seus reflexos no ideário da efetividade dos direitos fundamentais. *Revista brasileira de direito social*, v. 2, n. 3, 2019.

TEIXEIRA, Denilson Victor Machado. *Manual de direito da seguridade social*. 3.ed. Leme: J. H. Mizuno, 2015.

TAVARES, Marcelo Leonardo. *Direito previdenciário*. Niterói: Impetus, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). *Relatório sobre os regimes de previdência mantidos pela União: exercício de 2019*. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 mai. 2025.