

# A ALTERAÇÃO DO CÁLCULO DO VALOR DO BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE PERMANENTE APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DO CUSTO SOCIAL DO BENEFÍCIO PELA TEORIA DE JUSTIÇA DE JOHN RAWLS

Moisés Oliveira Moreira<sup>1</sup>

Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira<sup>2</sup>

Tatiana Felipe Almeida<sup>3</sup>

Resumo: A reforma da previdência aprovada pela Emenda Constitucional 103/2019 alterou significativamente a forma de cálculo do valor do benefício por incapacidade permanente. Para a incapacidade permanente não decorrente de acidente de trabalho, a reforma estabeleceu uma redução de um percentual de cem por cento da média dos salários de contribuição para sessenta por cento, mais dois pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder vinte anos de contribuição, para os homens, ou quinze anos de contribuição, para as mulheres. Com isso, a Emenda Constitucional - EC nº.103/19 nivelou a forma de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente e a das aposentadorias programadas. A irrazoabilidade dessa modificação pode ser demonstrada da partir da teoria de justiça como

---

<sup>1</sup>Mestrando em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas do UDF. Especialista em Direito Previdenciário (Faculdade INESP). Professor de pós-graduação no Instituto Nacional de Formação Continuada - INFOC.

<sup>2</sup> Pós-Doutor pela Escola Nacional de Saúde Pública – ENSP. Doutor em Ciências da Saúde (UnB-2008).

<sup>3</sup> Mestranda em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas pelo Centro Universitário do Distrito Federal (2020-2022).

equidade do filósofo político estadunidense John Rawls. Através de um método dedutivo, concluímos a partir da teoria rawlsiana de justiça, que o nivelamento da forma de cálculo do valor do benefício por incapacidade permanente com a forma de cálculo das aposentadorias programadas desequilibra as bases do pacto social democrático por não atender a uma acepção de justiça como equidade.

Palavras-Chave: Reforma da previdência; Benefício por incapacidade permanente; Risco social: Teoria da Justiça Rawlsiana; Equidade.

#### THE CHANGE OF THE CALCULATION OF THE VALUE OF THE PERMANENT DISABILITY BENEFIT AFTER THE BRAZILIAN SOCIAL SECURITY REFORM: AN ANALYSIS OF THE SOCIAL COST OF THE BENEFIT BY JOHN RAWLS THEORY OF JUSTICE

Abstract: The pension reform approved by Constitutional Amendment 103/2019 significantly changed the way in which the value of the permanent disability benefit is calculated. For permanent disability not resulting from an accident at work, the reform established a reduction from a percentage of one hundred percent of the average contribution wages to sixty percent, plus two percentage points for each year of contribution that exceeds twenty years of contribution, for men, or fifteen years of contribution for women. With that, the Constitutional Amendment - EC nº 103/19 leveled the calculation of the permanent disability retirement and the programmed retirements. The unreasonableness of this modification can be demonstrated from the theory of justice as equity of the American political philosopher John Rawls. Using a deductive method, we conclude, based on the Rawlsian theory of justice, that the leveling of the way of calculating the value of the permanent disability benefit with the way

of calculating the scheduled retirements unbalances the bases of the democratic social pact because it does not meet an meaning of justice as equity.

**Keywords:** Pension reform; Retirement due to permanent disability; Social risk; Rawlsian Theory of Justice; Equity.

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Benefícios previdenciários por incapacidade: a proteção social para a insegurança econômica diante do risco social não programado. 3. Benefício por incapacidade permanente: características gerais antes e pós a EC n. 103/19. 3.1 Reforma da previdência e o novo cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente. 3.2 Efeitos reflexos no cálculo da pensão por morte. 3.3 Comparativo com a renda mensal do auxílio por incapacidade temporária. 4. A modificação do cálculo do benefício por incapacidade permanente e a concepção de justiça como equidade por John Rawls. 4.1 A adoção do utilitarismo clássico pela reforma da previdência: uma crítica a partir da teoria da justiça de Rawls. 4.2 A alteração do cálculo do valor do benefício por incapacidade permanente e o modelo procedimental de justiça de John Rawls. 5. Conclusão. Referências.

## 1 INTRODUÇÃO



recente reforma da previdência aprovada pela Emenda Constitucional nº. 103 de 12 de novembro de 2019 reacendeu o debate sobre o equilíbrio atuarial, orçamentário e fiscal do sistema de seguridade social brasileiro.

No Brasil, a justificativa para reforma da previdência baseou-se na inversão da pirâmide demográfica prevista para ocorrer em 2022<sup>4</sup> e na insuficiência da arrecadação tributária a partir

---

<sup>4</sup> FILHO VIEIRA, José Eustáquio Ribeiro; MARANHÃO, Rebecca Lima Albuquerque. *Previdência Rural no Brasil*. Texto para Discussão. Brasília, AGO. 2018.

de 2016. Embora tenha manifestado posicionamento divergente ao do Governo, a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) informou que após dez anos de superávit, a Seguridade Social registrou um déficit de R\$ 56 bilhões em 2015 e que houve uma queda na arrecadação das contribuições sociais em um nível de 12% a partir de 2014, o que pode ter sido, segundos os auditores, reflexo da crise econômica iniciada em 2008<sup>5</sup>.

O envelhecimento da população acompanhado pela redução da taxa de natalidade e um cenário de crise econômica foram os gatilhos que justificaram a reforma da Previdência no Brasil.

No entanto, a EC nº.103/19 ao invés de operar os dois lados da balança orçamentária, desconsiderou reformar o custeio e atacou apenas a despesa, limitando-se a reduzir a renda mensal inicial dos beneficiários e a estabelecer critérios mais restritivos de elegibilidade às prestações previdenciárias.

Uma das alterações mais significativas trazidas pela reforma foi a alteração da forma de cálculo do benefício por incapacidade permanente. Antes da EC nº.103/19, o benefício correspondia a cem por cento do valor da base de cálculo obtida pela média dos salários de contribuição do segurado. Após a reforma, passou a corresponder a um percentual inicial de sessenta por cento da média dos salários de contribuição do segurado. Esse percentual é majorado por dois pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, para os homens, ou quinze anos de contribuição, para as mulheres. A exceção ficou apenas para os beneficiários por

---

Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34089%3Atd-2404-previdencia-rural-no-brasil&catid=411%3A2018&directory=1&Itemid=1](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34089%3Atd-2404-previdencia-rural-no-brasil&catid=411%3A2018&directory=1&Itemid=1). Acesso em: 16 out. 2019.

<sup>5</sup> Governo fala em déficit de R\$ 229 bi na Previdência; Anfip questiona. *Agência Senado*, 12 dez. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/12/12/governo-fala-em-deficit-de-r-229-bi-na-previdencia-anfip-questi-ona>. Acesso em: 29 jun. 2020.

acidente de trabalho, para os quais foi mantido o percentual de cem por cento da média dos salários de contribuição.

Ocorre que a EC n. 103/19 por meio dessa alteração, igualou a forma de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente e das aposentadorias programadas.

Diante desse nivelamento da forma de cálculo para aposentadorias com fatos geradores diametralmente opostos, buscamos demonstrar que essa alteração é desassistida de qualquer fundamento jurídico, político e econômico. Em primeiro, vamos demonstrar os reflexos imediatos dessa alteração para os segurados e os seus dependentes no âmbito do Regime Geral de Previdência Social. Ao final, passamos a abordar a redução do valor da aposentadoria por incapacidade permanente por meio da nova forma de cálculo trazida pela reforma da previdência pela ótica da teoria de justiça de John Rawls. Por meio do pensamento do filósofo político estadunidense, procuraremos demonstrar como a nova sistemática de cálculo parte de uma de visão utilitarista e não atende aos princípios básicos de justiça que devem orientar um Estado Democrático de Direito ainda que norteado por uma visão política e econômica liberal.

O intuito é demonstrar como a nova sistemática de cálculo trazida pela EC n. 103/19 para o benefício por incapacidade permanente carece de legitimação democrática e desmonta o pacto social que estabiliza a Previdência Social.

## 2 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE: A PROTEÇÃO SOCIAL PARA A INSEGURANÇA ECONÔMICA DIANTE DO RISCO SOCIAL NÃO PROGRAMADO

A Previdência Social é a política pública que estabelece um seguro compulsório para proteção coletiva dos membros de uma dada população contra os riscos sociais que privam as pessoas da capacidade de manter a própria subsistência por meio da

atividade remunerada habitualmente exercida.

Em uma sociedade de massa, os indivíduos não possuem capacidade de assegurarem por conta própria, um nível de segurança econômica que os proteja de todos dos riscos sociais que podem privá-los da sua capacidade laborativa<sup>6</sup>.

Desse modo, a previdência social evoluiu historicamente como um mecanismo de cooperação social que permite a aplicação de técnicas securitárias para garantia da manutenção econômica das pessoas. Nesse sentido, os sistemas de previdência nasceram da constatação de que a mão livre do mercado não é suficiente para garantir a segurança econômica ao trabalhador contra os riscos difusos produzidos por uma sociedade de massa impulsionada pelo desenvolvimento tecnológico e industrial. Logo, a intervenção do Estado passou a ser reconhecida como necessária para garantir a pacificação social em estados de insuficiência econômica contra os quais as pessoas não teriam como se proteger de maneira isolada<sup>7</sup>.

A insegurança econômica protegida pela Previdência Social pode ter natureza programada ou não programada. Isso quer dizer que há riscos sociais cuja técnica de proteção podem ser formuladas a partir da formação de uma poupança a longo prazo ou não. A natureza programada ou não programada do benefício previdenciário pressupõe o grau de imprevisibilidade do risco social por ele protegido. Logo, a proteção social para idade avançada não tem o mesmo grau de imprevisibilidade da proteção contra a incapacidade laborativa causada por acidente ou doença.

A abordagem que passaremos a desenvolver tem por enfoque os benefícios não programados e em específico, os benefícios por incapacidade com atenção para o benefício por incapacidade permanente.

---

<sup>6</sup> COSTA, José Guilherme Ferraz da. *Seguridade Social Internacional*. Curitiba: Juruá, 2017, p. 19.

<sup>7</sup> COSTA, José Guilherme Ferraz da. *Seguridade Social Internacional*. Curitiba: Juruá, 2017.

Em geral, os benefícios por incapacidade – temporária ou permanente, são as prestações da Previdência Social que visam amparar os segurados dos regimes previdenciários da impossibilidade de manter a própria subsistência ou a de seus dependentes nas situações de acometimento por patologia ou acidente que os prive de exercer atividade laborativa.

Em relação à incapacidade temporária, há previsão de um benefício conhecido atualmente como auxílio por incapacidade temporária, antigo auxílio-doença. Já para a incapacidade permanente, existe a aposentadoria por incapacidade permanente, antes chamada de aposentadoria por invalidez.

A reforma previdenciária aprovada pela EC n. 103/19 trouxe uma nova forma de cálculo para o benefício por incapacidade permanente. Por meio da nova sistemática, o valor do benefício é reduzido substancialmente. Além disso, as novas regras igualam a forma de cálculo do valor do benefício por incapacidade permanente e a das aposentadorias programadas. Para compreender melhor em que medida esse nivelamento é indevido, vamos primeiramente apresentar as especificidades do benefício ou aposentadoria por incapacidade permanente.

### 3 BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE PERMANENTE: CARACTERÍSTICAS GERAIS ANTES E PÓS A EC N. 103/19

Benefício por incapacidade permanente é aquele devido ao segurado que, após cumprir, quando for o caso, a carência exigida, estando ou não em gozo de auxílio por incapacidade temporária, for considerado incapaz e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, sendo-lhe pago enquanto permanecer nessa condição. Trata-se de benefício de natureza não programada e substitutiva da renda do trabalhador, de pagamento continuado.

A incapacidade deverá ser total e não suscetível de reabilitação e pressupõe o afastamento de todas as atividades que o

segurado exercia, bem como a impossibilidade de recuperação para qualquer outra.

De acordo com o Superior Tribunal de Justiça - STJ<sup>8</sup>, a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente deve considerar não somente os elementos previstos no art. 42 da Lei 8.213/91, mas também os aspectos socioeconômicos, profissionais e culturais do segurado, ainda que o laudo pericial só tenha concluído pela sua incapacidade parcial para o trabalho. Assim, na avaliação da incapacidade permanente para o trabalho, ainda que o médico tenha concluído pela incapacidade parcial, o juiz, levando em conta outros elementos (culturais, profissionais e socioeconômicos), poderá concluir pela existência da incapacidade para o trabalho.

Os segurados titulares de aposentadoria por incapacidade permanente estão obrigados a se submeter a exame médico a cargo da Previdência, a processo de reabilitação por ela prescrito e custeado, bem como a tratamento disponibilizado gratuitamente. Se houver recusa à reabilitação, à reavaliação médica ou ainda a tratamento disponibilizado de forma gratuita para recuperação da capacidade laborativa, os benefícios serão suspensos, salvo nos casos de cirurgia e transfusão de sangue, que são facultativos (Lei 8.213/91, art. 101). Todavia, conforme alteração promovida pela Lei 13.457/2017, os aposentados que não tenham retornado ao trabalho estão dispensados do exame citado, desde que: a) tenham 55 anos ou mais de idade e desde que estejam há pelo menos 15 anos em gozo de aposentadoria por incapacidade permanente ou do auxílio por incapacidade temporária que o tenha precedido; b) tenham 60 anos ou mais de idade.

Todos os segurados têm direito a esse benefício: contribuinte individual, trabalhador avulso, empregado doméstico, empregado, segurado especial e segurado facultativo. Vale

---

<sup>8</sup> BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. QUINTA TURMA. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº. 1370949 RJ 2010/0209641-6. Relator Ministro Adilson Vieira Macabu, publicado em 5 de maio de 2011.



ressaltar, todavia, que, nos termos da Lei 8.213, art. 42, § 2º, a doença ou lesão de que o segurado já era portador ao filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social não lhe conferirá direito à aposentadoria por incapacidade permanente, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão.

Em razão da natureza não programada, a aposentadoria por incapacidade permanente exige apenas doze contribuições para o preenchimento da carência e em situações de patologia grave ou de causas acidentárias, essa carência está dispensada. Já as aposentadorias programadas exigem um período de carência no mínimo 180 contribuições.

Esse tratamento diferenciado para a aposentadoria por incapacidade permanente demonstra a infortunística distinta do risco social por ela amparado, e por consequência, a sistemática igualmente distinta e necessária que o ordenamento jurídico deve assumir para as regras referentes a esse benefício.

### 3.1 REFORMA DA PREVIDÊNCIA E O NOVO CÁLCULO DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE

Anteriormente à Reforma Previdenciária, a renda mensal da aposentadoria por invalidez correspondia a 100% do Salário de Benefício – SB, sendo calculada na forma do art. 44 da Lei 8.213/91. Com a Emenda Constitucional (EC) nº. 103/2019, esse artigo não foi recepcionado, devendo o cálculo observar a regra do art. 26 da EC 103/2019, que prevê renda mensal de 60% da média dos salários de contribuição, com acréscimo de 2% a cada ano que exceder 20 anos de tempo de contribuição, para o homem, e 15 anos de tempo de contribuição, para a mulher.

O art. 26 da EC nº. 103/2019 não limitou a média dos salários de contribuição a 100%, que será atingida aos 35 anos de contribuição para a mulher, e aos 40 para o homem. Assim,

será possível ultrapassar essa marca caso o segurado tenha contribuído por muitos anos, a exemplo de um homem com 45 anos de tempo de contribuição, cuja renda mensal da aposentadoria será de 110%.

Conforme §6º do art. 26 da EC nº. 103/2019, poderão ser excluídas da média as contribuições que resultem em redução do valor do benefício, desde que mantido o tempo mínimo de contribuição exigido, vedada a utilização do tempo excluído para qualquer finalidade, inclusive para averbação em outro regime de previdência ou para obtenção dos proventos de inatividade dos militares. Forçoso reiterar que tais regras somente se aplicam para as incapacidades ocorridas a partir da publicação da EC 103/2019, sendo cabível a aplicação do art. 44 para as incapacidades pretéritas.

No entanto, com o novo regramento, a aposentadoria que decorrer de acidente do trabalho terá sua renda mensal inicial (RMI) integral, correspondendo a 100% da média dos salários de contribuição desde julho de 1994.

Ocorre que a regra prevista no art. 26 da EC nº.103/19 é a mesma das aposentadorias programadas. Antes da EC n. 103/19, as aposentadorias programadas correspondiam à aposentadoria por tempo de contribuição e à aposentadoria por idade. Atualmente, os requisitos foram conjugados e a aposentadoria programada exige tanto o cumprimento de um tempo mínimo de contribuição quanto de requisito etário mínimo. O que importa destacar para a exposição do problema que apontamos é o fato de que as aposentadorias programadas têm uma natureza diametralmente oposta à da aposentadoria por incapacidade permanente, em que em razão do grau de imprevisibilidade do risco social por ela protegida, não deveria estar regida pela mesma forma de cálculo das aposentadorias programadas.

### 3.2 EFEITOS REFLEXOS NO CÁLCULO DA PENSÃO POR MORTE

A pensão por morte é o benefício previdenciário assegurado aos dependentes dos segurados do Regime Geral de Previdência Social – RGPS por ocasião de seu falecimento.

Ocorre que a partir EC nº. 103/2019, o valor da pensão por morte deixou de ser 100%, passando a ser de 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela aposentadoria por incapacidade permanente a que teria direito, somados a 10% para cada dependente, até o limite de 100%, salvo se houver dependente inválido ou com deficiência mental, intelectual ou grave, situação em que o cálculo não se baseará em cotas, mas no percentual de 100% da aposentadoria recebida ou da que teria direito o segurado. Além disso, findou a reversão das cotas, pois, ao ser excluído um dependente do rol de beneficiários, o valor da sua cota, antes transmissível aos demais dependentes, extingue-se definitivamente.

Ao se analisar essas mudanças, um aspecto altamente restritivo salta aos olhos: o cálculo da pensão por morte baseado na aposentadoria por incapacidade permanente, que corresponderá a 60% da média aritmética de todas as contribuições dos segurados, com acréscimo de 2% que exceder o tempo de 20 anos de contribuição para os homens, ou 15 anos, para as mulheres. A renda apenas será de 100% quando a aposentadoria decorrer de acidente de trabalho.

Assim, como regra geral, o valor da pensão por morte terá três redutores: a) um, na configuração do valor conforme o número de dependentes, atingindo-se o percentual de 100% somente se houver cinco beneficiários; b) outro, no cálculo renda mensal da aposentadoria por incapacidade permanente, que será de 60% somados a 2% para cada ano que ultrapassar 20 anos de tempo de contribuição para os homens e 15 anos para as mulheres; c) por fim, a alteração do cálculo do salário de benefício da aposentadoria citada, que não mais contempla média dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o

período contributivo, mas sim 100% desse período.

Há de se destacar, ainda, o tempo de contribuição médio de quem se aposenta por incapacidade permanente é inferior ao das demais aposentadorias, de modo que, dificilmente, o valor será de 100%, que corresponderia a 40 anos de tempo de contribuição.

Portanto, é nítido o prejuízo dos pensionistas a partir da nova forma de cálculo trazida pela EC nº. 103/19.

### 3.3 COMPARATIVO COM A RENDA MENSAL DO AUXÍLIO POR INCAPACIDADE TEMPORÁRIA

A EC nº. 103/2019 excluiu o termo “doença” do inciso I do art. 201 da CF, passando a prever cobertura dos eventos de incapacidade permanente ou temporária. Conforme o Decreto nº. 10.410/2020, o auxílio-doença passou a ser chamado de auxílio por incapacidade temporária.

Trata-se do benefício devido ao segurado considerado incapaz para o trabalho ou para suas atividades habituais por mais de 15 dias consecutivos. A incapacidade para o trabalho deverá ser verificada por perícia médica do INSS. Se concedido, o benefício será mantido até que haja recuperação da capacidade para o trabalho, ou a reabilitação para o exercício de nova atividade que lhe garanta a subsistência, ou, quando não recuperável, for aposentado por incapacidade permanente.

A Renda Mensal Inicial - RMI do auxílio por incapacidade não foi alterada pela Reforma, de modo que permanece em 91% do Salário de Benefício - SB. Tal valor não poderá superar a média aritmética simples dos 12 últimos salários de contribuição, inclusive em caso de remuneração variável. Caso não haja 12 contribuições, deve ser feita a média dos salários existentes (Lei 8.213, art. 29, §10).

Importa ressaltar que embora haja discussões acerca de conflito entre o art. 26 da EC n. 103/19 e a redação atribuída ao

art. 72 do Decreto nº. 3.048/99 pelo Decreto nº. 10.410/20. Nesse sentido, questiona-se se o Decreto nº. 10.410/20 estabeleceu disposição contrária ao art. 26 da EC n. 103/19 ao excetuar o benefício por incapacidade temporária da nova sistemática de cálculo da renda mensal inicial. Embora haja esse debate, entendemos que ainda que fosse igualado a forma de cálculo para o benefício por incapacidade temporária, as reflexões a seguir seriam válidas.

Diante da alteração feita no cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente, o que se observa é que, ressalvados os casos de acidentes do trabalho, o valor mensal obtido no benefício temporário será superior ao da aposentadoria, o que se mostra incongruente com o próprio sistema protetivo, vez que neste último benefício exige-se o afastamento completo de todas as atividades. Além do mês, a própria natureza permanente do benefício requer uma renda superior a uma incapacidade temporária.

Demonstrados os reflexos imediatos da nova forma de cálculo do valor do benefício por incapacidade e as distorções geradas pela nova sistemática, passaremos a discorrer sobre essa alteração a partir da teoria de justiça com equidade do filósofo estadunidense John Rawls.

#### 4 A MODIFICAÇÃO DO CÁLCULO DO BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE PERMANENTE E A CONCEPÇÃO DE JUSTIÇA COMO EQUIDADE POR JOHN RAWLS

Uma vez demonstrada a redução substancial do valor do benefício por incapacidade permanente pela reforma da previdência aprovada pela EC n. 103/19, procuraremos demonstrar como essa medida representa uma perspectiva utilitarista e colide com os princípios de justiça que devem orientar as instituições sociais, mormente aquelas responsáveis pela mitigação das desigualdades sociais.

A Previdência Social como instrumento político de pacificação social diante das incertezas e vulnerabilidades inerentes à condição humana que privam as pessoas de manterem a própria subsistência por meio da atividade laborativa habitualmente exercida<sup>9</sup>, não pode ser reduzida a um sistema de eficiência pensado a partir de um ótimo de Pareto. A Previdência Social não é um laboratório em que todas as variáveis já estão dadas e sob o controle da experimentação política<sup>10</sup>.

Por essa perspectiva, buscamos no pensamento do filósofo estadunidense John Rawls, os fundamentos para demonstrar que mesmo em um cenário de política liberal, a redução do valor do benefício por incapacidade permanente afronta os princípios mais básicos que devem orientar um núcleo mínimo de direitos fundamentais em um Estado Democrático de Direito. Embora o conceito de liberalismo político americano não se confunda com a noção comum de liberalismo econômico, John Rawls é situado em um espectro liberal do campo da filosofia política pela defesa assertiva em prol da autonomia do indivíduo em uma sociedade marcada pelo pluralismo<sup>11</sup>. Sobre o assunto, oportuno o esclarecimento de José Guilherme Merquior:

As principais linguagens do liberalismo desde a guerra têm sido a crítica do historicismo (Popper), o protesto antitotalitário (Orwell e Camus), a ética do pluralismo (Berlin), o neoevolucionismo (Hayek) e a sociologia histórica (Aron).

Por volta de 1970, estando o ar ainda impregnado do voluntarismo romântico das revoltas estudantis, havia espaço para uma nova espécie de discurso neoliberal: a linguagem dos direitos e do contrato social. Seu tom, no gigantesco tratado de John Rawls *Uma Teoria da Justiça* (1971), foi acolhido como o novo evangelho dos liberais – especialmente no sentido americano da palavra [...].

---

<sup>9</sup> COSTA, José Guilherme Ferraz da. *Seguridade Social Internacional*. Curitiba: Juruá, 2017, p. 26.

<sup>10</sup> KERSTENETZKY, Celia Lessa. *O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão – a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2012, p. 26.

<sup>11</sup> RAWLS, John. *O liberalismo político*. São Paulo: Ática, 2020, p. 6.

Na segunda parte de *Uma Teoria da Justiça*, que trata de instituições, é muito observável esse típico equilíbrio liberal americano, quando Rawls contempla uma democracia constitucional e uma economia livre – e, contudo, abre espaço para um regime liberal socialista<sup>12</sup>.

Nesse sentido, não faremos uma antítese entre estado liberal e estado social, mas pretendemos ilustrar a partir do pensamento de Rawls, que a reforma aprovada enfraquece até direitos individuais e até uma visão liberal de Estado.

Em Rawls, encontramos uma teoria que defende um liberalismo igualitário e que fornece um instrumental teórico para se pensar como é possível estabelecer um jogo limpo para que decisões justas possam ser tomadas em uma sociedade marcada pelo pluralismo e por doutrinas abrangentes concorrentes.

A Previdência Social é marcada por uma ambivalência constante entre o impulso da economia e a garantia de direitos sociais básicos que assegurem um mínimo de igualdade material sem a qual não é possível a existência de um efetivo estado democrático. Logo, pensar em previdência social é invocar o equilíbrio reflexivo tratado por Rawls para uma formação de um constante consenso sobreposto pautado pelas controvérsias entre liberdade econômica e desigualdades sociais.

A Previdência Social no Brasil ainda possui um forte caráter bismarckiano, ou seja, de natureza contributiva e segmentada, em que pese a adoção de um pacto intergeracional e o modelo de repartição simples. Logo, a redução do valor do benefício por incapacidade permanente atinge diretamente o indivíduo que recolheu contribuições para o sistema. Nesse ponto, é necessário formular o seguinte questionamento: a reforma da previdência estabeleceu regras equitativas? O discurso de déficit da previdência justificaria a mudança brusca no valor do benefício por incapacidade permanente em razão de uma pretensa necessidade de equilíbrio do sistema em detrimento dos direitos dos

---

<sup>12</sup> MERQUIOR, José Guilherme. *O Liberalismo: Antigo e Moderno*. São Paulo: É Realizações, 2016. Livro Digital.

segurados?

A resposta que encontramos a partir do pensamento de Rawls é negativa.

A Previdência Social como uma das principais despesas públicas<sup>13</sup> sempre invoca o tradicional debate sobre o tamanho do Estado. Qual deve ser o tamanho do Estado para que as medidas de justiça redistributiva sociais se tornem um ciclo virtuoso e não um ciclo vicioso?<sup>14</sup> Quando esse questionamento é suscitado, nota-se uma visão reducionista e simplista de justiça redistributiva como um mero voluntarismo político.

No entanto, a justiça redistributiva é um princípio e um fundamento de um Estado Democrático de Direito uma vez que aponta para a necessidade de combate de abuso de poder econômico e concentração do excedente social produzido pelo esforço de toda coletividade.

A existência em sociedade não permite compreender que os bens produzidos pela coletividade não devem garantir em troca, um mínimo de subsistência aos membros dessa mesma sociedade. Afinal, em um último estágio, o resultado da atividade econômica de um país é obtido pela contribuição da população como um todo e não apenas pela escolha assertiva e racional de

---

<sup>13</sup> Segundo dados noticiados pelo Tribunal de Contas da União: “Em 2019, 53% de todas as despesas primárias do governo central destinaram-se aos regimes públicos de previdência (R\$ 767,8 bilhões, de um total de R\$ 1.441,8 bilhões). Sobressai o Regime Geral de Previdência (RGPS), com gastos de R\$ 626,5 bilhões em 2019, um crescimento real de 2,3% em relação ao ano anterior. O RGPS, que atende aos trabalhadores da iniciativa privada, teve um déficit, em 2019, de R\$ 213,1 bilhões (a aposentadoria rural responde por 57% do resultado negativo). O resultado do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), voltado aos servidores civis da União, por sua vez, foi deficitário em R\$ 53,1 bilhões (piora de 9,5% em relação ao resultado de 2018), enquanto os pagamentos a inativos e pensionistas militares da União tiveram déficit de R\$ 40,9 bilhões (2,6% maior que o déficit de 2018)”. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas-do-governo/resultado-previdenciario.htm>. Acesso em: 23 fev. 2021.

<sup>14</sup> THOMSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia*: a economia dos sistemas previdenciários. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000. Coleção Previdência Social, v. 4, p. 9. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a\\_081014-111355-649.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081014-111355-649.pdf). Acesso em: 25 out. 2020.



indivíduos atomizados<sup>15</sup>.

Conforme já abordamos, o benefício por incapacidade é uma das prestações previdenciárias que tem por fato gerador uma das incertezas mais inerentes à vida de um ser humano: a incapacidade laborativa gerada por adoecimento ou por um acidente. Em um cenário econômico e social cada vez mais complexo e com riscos cada vez menos previsíveis, o entendimento de John Rawls em suas obras “Uma teoria da Justiça” e “Justiça como Equidade” permite demonstrar como a redução brusca do valor do benefício por incapacidade permanente atinge o núcleo de direitos fundamentais assegurado até mesmo por uma visão liberal de estado e viola a concepção de justiça que deve ser observada pelas instituições sociais conforme exposto por Rawls.

#### 4.1 A ADOÇÃO DO UTILITARISMO CLÁSSICO PELA REFORMA DA PREVIDÊNCIA: UMA CRÍTICA A PARTIR DA TEORIA DA JUSTIÇA DE RAWLS

A necessidade de criação de sistemas de seguridade social para manutenção da renda dos trabalhadores por ocasião da interrupção ou paralisação do exercício de atividade remunerada já teve sua importância demasiadamente demonstrada na história. O período posterior às revoluções industriais e às duas Grandes Guerras solidificou a importância da seguridade social como um elemento das democracias contemporâneas<sup>16</sup>.

O período imediatamente posterior às revoluções industriais forçou a criação de sistemas de proteção social em razão do crescimento exponencial dos acidentes de trabalho e das condições desumanas a que os trabalhadores eram submetidos. O

---

<sup>15</sup> KERSTENETZKY, Celia Lessa. *O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão – a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2012, p. 26.

<sup>16</sup> KERSTENETZKY, Célia Lessa. *O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão – a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2012.

período após as duas grandes guerras também demandou pactos sociais para a reconstrução dos países.

Ocorre que com o avanço da economia impulsionada pelas inovações tecnológicas, as sociedades contemporâneas passaram a ser marcadas pelas incertezas derivadas do próprio desenvolvimento econômico e científico. Com isso, o Estado de Bem-Estar Social e, nele incluída a seguridade social, tornou-se imprescindível para assegurar o mínimo de estabilidade das relações sociais.

Sobre a complexidade das necessidades sociais em uma sociedade marcada pelos avanços tecnológicos, Célia Lessa Kerstenetzky destaca o que já assinalava Richard Titmuss durante o período pós-guerra na Inglaterra:

Necessidades sociais são necessidades oriundas da interdependência social: elas são definidas pela vida em sociedade, como o padrão de vida corrente, e têm sua origem em dependências que são nela criadas. Às dependências até certo ponto naturais (por condições como infância, doença, incapacidade, envelhecimento), as sociedades industriais acrescentam dependências “fabricadas pelo homem”, cultural e socialmente. Estas se originam principalmente no *modus operandi* dessas sociedades. Movidas por contínua divisão e especialização do trabalho e incessante mudança tecnológica (com efeitos inesperados), essas sociedades produzem o paradoxo de tornar o homem cada vez mais socialmente dependente quanto mais “individual e especializado” ele é [...].

De modo geral, as instabilidades introduzidas pelas mudanças contínuas multiplicam as chances de ocorrência de estados de pobreza, em decorrência de condições como desemprego, subemprego, entrada tardia no mercado de trabalho, credenciais que conferem status diferenciados – todas envolvendo algum grau de “destruição, diminuição, interrupção ou frustração de poder aquisitivo do indivíduo, além de dependências secundárias quando envolvem cônjuges, filhos e outros parentes<sup>17</sup>.

A Previdência Social essencialmente lida com o conceito de risco e formula arranjos sociais que permitem a redistribuição

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 22-23.

de renda, a pacificação social e a superação da vicissitudes humanas por meio de políticas públicas e normas que comunguem os esforços dos poderes públicos e da sociedade. Logo, a demanda por uma maior cooperação social para um sistema de proteção social mais amplo e mais complexo em decorrência do maior grau de incerteza das relações socioeconômicas nas democracias modernas é uma das abordagens discutidas no âmbito da seguridade social contemporânea.

Há um certo consenso de que a mão livre do mercado não assegura a todos, a formação de uma poupança individual para proteção contra riscos sociais cada vez mais difusos. Desse modo, a criação, adequação e consolidação de sistemas previdenciários é uma ferramenta imprescindível para o bem-estar social<sup>18</sup>.

E quando refletimos sobre a expansão e complexificação da seguridade social contemporânea, a concepção de justiça como equidade defendida por Rawls fornece o referencial teórico para compreensão desse cenário.

A obra “Uma Teoria da Justiça” Rawls apresenta um liberalismo igualitário em oposição a uma visão utilitarista. No início de “Uma Teoria da Justiça”, o filósofo estadunidense já demonstra essa oposição:

A justiça é a primeira virtude das instituições sociais, como a verdade o é dos sistemas de pensamento. Embora elegante e econômica, uma teoria deve ser rejeitada ou revisada se não é verdadeira; da mesma forma leis e instituições, por mais eficientes e bem organizadas que seja, devem ser reformadas ou abolidas se são injustas. Cada pessoa possui uma inviolabilidade fundada na justiça que nem mesmo bem-estar da sociedade como um todo pode ignorar. Por essa razão, a justiça nega que a perda da liberdade de alguns se justifique por um bem maior partilhado por outros. Não permite que os sacrifícios

---

<sup>18</sup> THOMPSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia*: a economia dos sistemas previdenciários. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000. Coleção Previdência Social, v. 4, p. 16. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a\\_081014-111355-649.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081014-111355-649.pdf). Acesso em: 25 out. 2020.

impostos a uns poucos tenham menos valor que o total da maior das vantagens desfrutadas por muitos<sup>19</sup>.

Quando analisamos a redução da renda mensal inicial do benefício por incapacidade permanente pela defesa do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, entendemos a partir do pensamento de Rawls que houve a adoção de uma visão utilitarista pelo constituinte reformista.

A Reforma da Previdência estabeleceu a mesma regra de cálculo para o valor das aposentadorias programadas e para as não programadas. A adoção da mesma regra de cálculo para todas as aposentadorias é uma clara quebra de isonomia uma vez que o benefício por incapacidade permanente deriva de uma infortunística diferenciada das demais modalidades de aposentadoria.

As aposentadorias programadas, como o nome já sugere, são benefícios que permitem planejamento e a formação de uma poupança a longo prazo. O benefício por incapacidade permanente, anteriormente chamada de aposentadoria por invalidez, não possui natureza programada. É um benefício que decorre de um fato gerador que afasta o indivíduo da possibilidade de exercício de qualquer atividade laborativa e, portanto, elimina a possibilidade da formação individual de uma poupança a longo prazo.

A partir do momento em que o indivíduo se encontra impossibilitado de exercer atividade laborativa, ele não pode receber o mesmo tratamento pelo sistema de seguridade social atribuído àqueles que estão aptos a trabalhar.

A Reforma da Previdência aprovada pela EC n. 103/19 tem caráter nitidamente utilitarista quando em defesa de um pretenso equilíbrio geral do sistema, iguala o valor do benefício dos segurados incapacitados permanentemente para o trabalho ao valor das aposentadorias programadas.

Em “Uma Teoria da Justiça”, Rawls defende uma

---

<sup>19</sup> RAWLS, John. *Uma teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 3-4.

oposição ao utilitarismo clássico. Nesse sentido, pode-se compreender o utilitarismo clássico como a ideia de que uma sociedade ordenada é aquela em que as instituições sociais conseguem maximizar o “saldo líquido de satisfação”<sup>20</sup> de seus membros. Essa ideia é alcançada a partir da projeção do critério de escolha individual para uma dimensão coletiva. Assim como em uma esfera individual, cada um procura fazer escolhas racionais que resultam no máximo de satisfação e no mínimo de perdas ou prejuízos diante da finitude de bens e recursos disponíveis, esse raciocínio quase intuitivo é alçado a uma dimensão coletiva pela doutrina utilitarista. Logo, a lógica utilitarista é uma lógica da otimização, a de se fazer o melhor com o que se tem disponível. Até esse momento, a doutrina utilitarista aparenta ser a mais ponderada e racional em um cenário de escassez de recursos e de necessidades diversificadas.

Em contraponto, Rawls defende uma perspectiva deontológica para a noção de justiça social em contraposição ao caráter teleológico da doutrina utilitarista para defender um pacto social em que o conceito de “justo” precede o conceito de “bem”. Para o utilitarismo, conforme expõe Rawls, o bem é definido independente do conceito de justo e o justo seria aquilo que maximiza o bem<sup>21</sup>.

Rawls demonstra a insuficiência do modelo utilitarista diante do pluralismo das democracias modernas, nas quais não há um consenso para a definição de bem, tampouco se pode admitir uma doutrina totalitária que estabeleça o conceito bem. Desse modo, Rawls questiona como essa otimização prometida pela doutrina utilitarista justifica a escolha dos bens que devem ser maximizados e os critérios que norteiam a distribuição desses bens para a sua maximização<sup>22</sup>.

Sendo assim, a doutrina utilitarista não esclarece os

---

<sup>20</sup> RAWLS, John. *Uma teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 26.

<sup>21</sup> Op. cit. p. 26.

<sup>22</sup> Op. cit., p. 28.

critérios para uma distribuição justa. O que parece é que se trata de uma mera somatória que mira apenas nos resultados, mas que não se preocupa com o ponto de partida dessa distribuição. Essa visão é estritamente semelhante com a reforma da previdência que resultou na redução do valor do benefício por incapacidade permanente. A reforma justifica o nivelamento do valor das aposentadorias em razão do nível da despesa pública, que comprometeria, por sua vez, os recursos necessários para manutenção de todo o sistema. Mas o que justifica que essa conta também tenha que ser paga justamente pelos segurados acometidos por incapacidade laborativa permanente?

O que se verifica a partir da crítica de Rawls ao utilitarismo é que as bases de um consenso formado pela lógica utilitarista são menos estáveis. Isso porque ao defender a maximização dos ganhos, a doutrina utilitarista também se torna mais vulnerável a uma lógica de resultado. Sendo assim, pode-se questionar se a visão utilitarista seria a mais apta para uma composição de uma sociedade ordenada.

Em uma sociedade em constante fluxo de inovações tecnológicas e econômicas e mais submetida a riscos difusos, a visão de bem e, por conseguinte, os resultados almejados, podem sofrer variações cada vez mais constantes. Logo, o que garante a estabilidade das instituições e dos pactos sociais quando formulados apenas por uma lógica utilitarista?

Podemos defender que o resultado ou as consequências são relevantes para a formação do consenso social, contudo uma escolha pautada apenas pelos resultados não é suficiente. É necessário, portanto, conforme Rawls desenvolveu por meio da ideia de posição original, pensar nos pontos de partida desse consenso.

E essa é uma visão liberal. Isso porque pensar nos pontos de partida e não apenas nos resultados protege os indivíduos de visões totalitárias de bem-estar. Ora, a lógica utilitarista busca o bem maior por meio de um sopesamento entre vantagens e

desvantagens. Esse sopesamento certamente compromete a satisfação do bem-estar de uns em favor de uma visão de bem-estar de uma maioria. Uma vez que os bens, privilégios e capacidades não são distribuídos igualmente entre os membros de uma sociedade, é necessário justificar em que medida o interesse de uns deve prevalecer sobre o interesse de outros. Conforme pondera Rawls, no utilitarismo:

A natureza da decisão tomada pelo legislador ideal não é, portanto, substancialmente diferente da de um empreendedor que decide como maximizar seus lucros por meio da produção desta ou daquela mercadoria, ou da de um consumidor de que decide como maximizar sua satisfação mediante a compra desta ou daquele conjunto de bens. Em cada um desses casos há uma única pessoa cujo sistema de desejos determina a melhor distribuição de meios limitados. A decisão correta é essencialmente uma questão de administração eficiente. Essa visão da cooperação social é a consequência de se estender à sociedade o princípio da escolha para um único ser humano, e depois, fazer a extensão funcionar, juntando todas as pessoas numa só através dos atos criativos do observador solidário e imparcial. *O utilitarismo não leva a sério a diferença entre as pessoas*<sup>23</sup> (grifos acrescentados).

O respeito às diferenças é um ponto comum entre liberais e democratas. Logo, ainda que se adote uma visão liberal econômica para uma política pública previdenciária, é necessário minimamente respeitar as diferenças para uma formação de um consenso social. Desse modo, isonomia para ajuste de medidas econômicas não parte necessariamente de uma visão socialdemocrata, mas também dialoga com a democracia liberal.

Esse nexos entre liberalismo e democracia também é explicitado por Norberto Bobbio. O pensador italiano argumenta que democracia e liberalismo tem um ponto inicial em comum: o indivíduo<sup>24</sup>. Para chegar a essa conclusão, Bobbio demonstra que há uma distinção entre limitação dos poderes do Estado e

---

<sup>23</sup> Ibidem, p. 29-30.

<sup>24</sup> BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 45.

limitação das funções do Estado. O primeiro conceito refere-se à oposição do Estado de Direito a um Estado Absolutista e o segundo à oposição entre Estado Máximo e Estado Mínimo. O Estado Liberal é uma doutrina que apoia um Estado de Direito quanto aos poderes e um Estado Mínimo quanto às funções<sup>25</sup>.

Contudo, Bobbio esclarece que em um Estado Liberal de Direito, a oposição a um Estado Absolutista não se resume à submissão dos poderes públicos e dos governantes à superioridade das leis, mas também à subordinação das próprias leis a um limite material que permite o reconhecimento de um núcleo de direitos fundamentais<sup>26</sup>. Logo, um estado Liberal de Direito também não se resume ao estabelecimento de uma governança formal, mas também estabelece um núcleo substancial de direitos fundamentais para coibir o abuso de poder dos governantes formalmente legitimados.

A partir desse ponto, é necessário pensar se é possível chegar a um consenso social justo por meio do respeito às diferenças em uma sociedade que, como diria Rawls, é marcada pela disputa de doutrinas abrangentes<sup>27</sup>.

É necessário portanto, pensar a justiça não apenas como virtude ou valor, mas também pensar o conceito de justiça como procedimento para legitimação das decisões. Se não houver esse ponto de partida, as instituições sociais podem recair em arbitrariedades.

Por meio da concepção de princípios de justiça, Rawls também demonstra que a justiça como procedimento não pode ser neutra, mas também deve estar fundada em um núcleo mínimo de valores que devem constituir a estrutura básica de uma sociedade:

A estrutura básica é o objeto primário da justiça porque seus efeitos são profundos e estão presentes desde o começo [...].

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>26</sup> *Op. cit.*, p. 18-19.

<sup>27</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade*: uma reformulação. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 45.



Assim as instituições da sociedade favorecem certos pontos de partida mais que outros. Essas desigualdades são especialmente profundas. Não apenas são difusas, mas afetam desde o início as possibilidades de vida dos seres humanos; contudo, não podem ser justificadas mediante um apelo às noções de mérito ou valor. É a essas desigualdades, supostamente inevitáveis na estrutura básica de qualquer sociedade, que os princípios de justiça social devem ser aplicados em primeiro lugar. Esses princípios, então, regulam a escolha de uma constituição política e os elementos principais do sistema econômico e social. A justiça de um esquema social depende essencialmente de como se atribuem direitos e deveres fundamentais e das oportunidades econômicas e condições sociais que existem nos vários setores da sociedade<sup>28</sup>.

Nesse ponto, verifica-se que a teoria de justiça de Rawls conduz a uma teoria dos direitos fundamentais<sup>29</sup>. Não é possível pensar em justiça procedimental sem um núcleo de direitos que preservem as liberdades individuais e a isonomia entre os interesses dos indivíduos. Desse modo, a concepção de justiça social até mesmo por uma visão liberal, não corresponde a uma neutralidade do Estado, mas a uma posição que permita uma visão imparcial dos interesses dos indivíduos. Essa imparcialidade é alcançada por um modelo procedimental denominado por Rawls de posição original.

A partir do modelo procedimental de justiça proposto por Rawls, entendemos que a regra de cálculo trazida pela EC n. 103/19 para o benefício por incapacidade permanente não observou regras procedimentais tampouco materiais de justiça.

## 4.2 A ALTERAÇÃO DO CÁLCULO DO VALOR DO BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE PERMANENTE E O

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>29</sup> CARVALHO, Feliciano de. A Teoria da Justiça de Rawls como Uma Teoria de Direitos Fundamentais. In: *Revista Direitos Humanos e Democracia*. São Geraldo: Unijuí, ano 2, n. 4, jul./dez, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.unijuí.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/3072>. Acesso em: 15 fev. 2020.

## MODELO PROCEDIMENTAL DE JUSTIÇA DE JOHN RAWLS

Em “Uma Teoria da Justiça”, Rawls apresenta um novo paradigma contratualista por meio de um modelo procedimental de justiça. Esse modelo procedimental foi chamado por Rawls de posição original e segundo o próprio autor, teria como escopo elevar a um nível maior de abstração o conceito tradicional de contrato social deixado por contratualistas clássicos como Rousseau e Locke<sup>30</sup>.

A necessidade de formulação de um sistema procedimental de justiça por representação decorre do pluralismo das democracias contemporâneas. É uma característica da sociedade atual, conforme Rawls, a existência de um “pluralismo razoável”, em que “doutrinas abrangentes” concorrem pela definição de justiça e de bem<sup>31</sup>.

Em um cenário marcado pela ausência de definição única de bem para uma concepção pública de justiça, é necessário, portanto, encontrar um caminho para que todos possam ter asseguradas as suas liberdades em meio ao comum conflito de interesses em sociedade assim como possam chegar a um consenso isonômico naquilo que lhes for comum.

A reforma da previdência, conforme já ressaltamos, é um exemplo da necessidade de aplicação de justiça procedimental a partir do pensamento de Rawls. Reformas são ajustes de pactos sociais previamente firmados. Desse modo, entendemos que a proposta de posição original e de consenso sobreposto de Rawls são referenciais teóricos que contribuem para demonstrar a quebra do pacto social pela EC n. 103/19.

A Previdência é um nítido pacto social uma vez que parte do pressuposto de que um indivíduo não tem capacidade

---

<sup>30</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>31</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 45.

suficiente para se proteger de maneira autônoma e isolada contra todos os riscos sociais inerentes à condição humana em uma sociedade de riscos difusos.

No estágio atual da sociedade, a atividade econômica puxada pela inovação tecnológica torna ainda mais exponencial o grau de incerteza dos riscos produzidos pela própria sociedade. Com isso, torna-se cada vez mais difícil prever os riscos aos quais estamos expostos<sup>32</sup>.

Nesse cenário de riscos difusos, torna-se complexa a formulação de sistemas previdenciários que consigam conciliar interesses econômicos e sociais. A respeito, Lawrence Thompson pondera: “Uma fonte de confusão quanto ao impacto econômico de um programa previdenciário pode ser encontrada na impossibilidade de distinguir entre o seu custo real para a economia e as contribuições para o seguro social cobradas para financiá-lo”<sup>33</sup>.

E a partir dessa ponderação, retoma-se o questionamento: qual o custo equitativo de um sistema de previdência? A equalização entre os recursos econômicos e a cobertura dos benefícios previdenciários deve ser resultado de uma mera operação aritmética?

Sobre o resgate da noção de sistema de previdência como um pacto social, Jorge Félix destaca o posicionamento de Andres Solimano, doutor em Economia pelo Instituto de Tecnologia de Massachussets, ex-diretor de países do Banco Mundial e ex-diretor adjunto do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID:

No livro “Pensiones a la chilena, la experiencia internacional y el camino a la desprivatización” (sem edição em português), o economista Andrés Solimano faz uma análise comparativa sobre os sistemas do Chile e dos países citados acima. “O sistema

---

<sup>32</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Ed. 34, 2010.

<sup>33</sup> THOMPSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia: a economia dos sistemas previdenciários*. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000. Coleção Previdência Social, v. 4, p. 18. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a\\_081014-111355-649.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081014-111355-649.pdf). Acesso em: 25 out. 2020.

de previdência chileno perdeu a legitimidade democrática”, escreveu.

Em sua opinião, essas experiências dos anos 1980 e 1990 deixaram um aviso: “Previdência é um contrato social e não um negócio financeiro”. O Chile hoje amarga a posição de país com a maior desigualdade social entre os 35 integrantes da OCDE. O Pnud acaba de divulgar um relatório e recomendar uma mudança “o mais urgente” na seguridade social do país. As aposentadorias do setor privatizado, em média, estão abaixo do salário mínimo. Uma legião de aposentados vê sua poupança acabar antes de morrer e precisa ser aceita no Pilar Solidário, no entanto, se têm bens, como casa própria, não podem ser atendidos pela assistência social. O resultado é que mesmo esse pilar (chamado de pilar zero) cobre apenas 60% dos que são vulneráveis. Enquanto isso, os militares recebem, em média, quatro vezes mais que os aposentados pelo sistema privado<sup>34</sup>.

Conforme abordamos no tópico anterior, a reforma da previdência aprovada pela Emenda Constitucional nº. 103 de 2019 adotou uma visão utilitarista de bem-estar social. Para salvar o equilíbrio atuarial do sistema, entendeu que a solução seria reduzir o valor das aposentadorias. O sacrifício, portanto, dos aposentados, seria compensando pelo bem maior partilhado por todos – a garantia de manutenção do sistema previdenciário para toda coletividade.

Essa visão matemática de compensação entre perdas e ganhos pode até parecer racional e imparcial. Mas o que se verifica a partir do pensamento de Rawls, é que essa visão não é justa pois não é imparcial. A noção de equidade pressupõe a ideia de imparcialidade. A imparcialidade é alcançada não por um igualitarismo raso como oferece a visão utilitarista, mas quando se posiciona todas as partes interessadas em condições justas que possibilitem a todos uma efetiva e livre participação

---

<sup>34</sup> FÉLIX, Jorge. *Previdência é um contrato social e não um negócio financeiro*. Entrevista com o economista chileno Andrés Solimano. *Brasil Debate*, 19 jul. 2017. Disponível em: <https://brasildebate.com.br/previdencia-e-um-contrato-social-e-nao-um-negocio-financieiro/>. Acesso em: 20 fev. 2020.

na formação do consenso social.

Quando se discute o equilíbrio financeiro e atuarial de um sistema previdenciário, os conflitos de interesse pertencem a várias camadas. Isso porque o custeio de um sistema de previdência envolve a redistribuição de riqueza de uma população em um dado contexto socioeconômico assim como o nível de proteção das atuais e das futuras gerações.

Para se obter um consenso entre conflitos intertemporais e espaciais como os enfrentados pelos sistemas de previdência, é necessário estabelecer a princípio, um procedimento que assegure a ponderação adequada desses conflitos de interesse de maneira imparcial. Como já abordamos, a reforma previdenciária aprovada pela EC n. 103/19 carece de legitimidade procedimental e isso pode ser demonstrado por uma visão inclusive liberal como a de Rawls.

No capítulo III de “Uma Teoria da Justiça”, Rawls traz o conceito de posição original, que irá constituir o ponto inicial da sua proposta de justiça procedimental:

A posição original é definida de modo a ser um status quo no qual qualquer consenso obtido é justo. É um estado de coisas no qual as partes são igualmente representadas como pessoas dignas, e o resultado não é condicionado por contingências arbitrárias ou pelo equilíbrio relativo das forças sociais. Assim, a justiça como equidade é capaz de usar a ideia de justiça procedimental pura desde o início<sup>35</sup>.

Nesse modelo representativo de um estado inicial de coisas, Rawls propõe que busquemos “uma geometria moral”. Conforme o filósofo estadunidense, há possibilidade de encontramos uma interpretação inicial que expressaria de modo generalizável e razoável, as condições que justificariam a escolha de certos princípios que formariam o pacto social.

Rawls deixa claro que a ideia de posição original é hipotética e que, portanto, trata-se de um modelo representativo que

---

<sup>35</sup> RAWLS, John. *Uma teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 129-130.

possibilitará a formação de um equilíbrio reflexivo entre os interesses conflitantes.

Para justificar a concepção de posição original, Rawls propõe a ideia de véu de ignorância como um dos elementos do modelo procedimental de justiça. Por meio do véu de ignorância, as partes por um recurso hipotético, se situariam em uma posição imaginária em que desconhecem completamente sua posição na sociedade. Desse modo, as partes poderiam pensar de maneira imparcial uma vez que defenderiam escolhas não vinculadas aos seus interesses diretos e pessoais. Rawls ressalva que na posição original sob o véu de ignorância, estariam dadas apenas as noções genéricas sobre as formas de organização social. Se alguém não sabe se é rico ou pobre, homem ou mulher, criança ou idoso, o mais provável é que essa pessoa escolha opções que seriam mais vantajosas ou menos prejudiciais em qualquer situação e a qualquer tempo. Nessa condição e pela adoção desse nível de abstração para formação de um equilíbrio reflexivo, Rawls defende que se alcançaria um grau de justiça procedimental que garantiria o nível de imparcialidade necessário para formação de um consenso equitativo.

Sobre o modelo procedimental de justiça, Rawls esclarece na obra “Justiça como Equidade”, que a posição original parte do entendimento de que uma sociedade democrática é aquela que corresponde a um sistema de cooperação equitativa entre seus membros, considerados, então, como cidadãos livres e iguais. A partir da ideia de que a sociedade democrática representa um sistema de equitativo de cooperação, Rawls demonstra que é necessário delimitar quais as condições que assegurariam essa cooperação equitativa:

“Surge de imediato a questão de como determinar os termos equitativos de cooperação, Por exemplo: eles são ditados por algum poder distinto do das pessoas que cooperam entre sim digamos pela lei divina? Ou esses termos são reconhecidos como equitativos tendo por referência uma ordem moral de valores, por exemplo, por intuição racional, ou por referência ao que alguns definiram como “lei natural”? Ou eles são

estabelecidos por meio de um acordo entre cidadãos livres e iguais unidos pela cooperação, à luz do que eles consideraram ser suas vantagens recíprocas, ou seu bem?<sup>36</sup>

A delimitação dos termos equitativos de cooperação pressupõe um dos principais conflitos enfrentados pelas democracias contemporâneas: a conciliação entre liberdades e igualdades ou pela expressão utilizada por Norberto Bobbio: “a exigência, de um lado de limitar o poder e, de outro, de distribuí-lo”<sup>37</sup>.

A Previdência Social situa-se nesse permanente conflito entre liberdade econômica e desigualdade, que constantemente se retroalimenta e que demanda sempre atualizações e reajustes na sua formulação. Essa reformulação ainda tem o desafio de promover o equilíbrio entre as atuais e as futuras gerações. Em “Justiça como Equidade”, Rawls traz uma reflexão que se amolda simetricamente aos regimes de previdência. Para o autor estadunidense, a ideia de sociedade como um sistema equitativo de cooperação se perpetua de uma geração para outra<sup>38</sup>.

Logo, o desafio que se impõe para as democracias contemporâneas, é a construção de um consenso social que possibilite a formação de uma concepção de justiça pública em meio às diferentes visões de bem e de justiça. Essa é a premissa geral de teses contratualistas uma vez que esse consenso não está dado e que para uma existência em sociedade, é sempre necessário firmá-lo e reajustá-lo à semelhança de um contrato. Em Rawls, a diferença é que a ideia de posição original precede a formulação do contrato.

Para a formação de um consenso público, as regras não podem ser as mesmas de uma negociação comum. Para a formação de um pacto social, é necessário sanar previamente as condições que colocam as partes interessadas em uma posição de

---

<sup>36</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 20.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>38</sup> *Op. cit.*, p. 7.

desvantagem em relação a outras. Se uma sociedade democrática é um sistema de cooperação equitativa, é necessário, portanto, que uma concepção pública de justiça seja alcançada por um procedimento que situe as partes interessadas em uma posição de escolha equitativa<sup>39</sup>.

Em “Justiça como Equidade: uma reformulação”, Rawls revisita os conceitos apresentados em “Uma Teoria da Justiça”, para defesa de suas ideias após as críticas oriundas da publicação da primeira obra. Em “Justiça como Equidade”, o filósofo justifica a ideia de posição original como um “procedimento representativo ou experimento mental para os propósitos de esclarecimento público”<sup>40</sup>.

A posição original, portanto, é um instrumental hipotético que permite a um nível abstrato, desvincular as pessoas de suas contingências, para que possam formular um juízo de razoabilidade para formação de uma aceção de justiça pública. Para isso, Rawls reforça o modelo de véu de ignorância na posição original uma vez que esse recurso hipotético permite o afastamento das características e circunstâncias particulares das pessoas para formação de um juízo de razoabilidade sobre os princípios que melhor formarão uma noção de justiça pública<sup>41</sup>.

Nesse ponto, Rawls argumenta que a posição original é mais abstrata e densa que as doutrinas contratualistas antecedentes, como as de Locke. Isso porque a posição original faz com o que o pacto social seja pensado a partir uma visão hipotética e “a-histórica”. O que pode parecer abstrato demais pode ser compreendido como o esforço de Rawls para formular um procedimento imparcial.

Para a reflexão que propomos para a redução do valor do benefício por incapacidade após a EC n. 103/19, não é necessário estender o debate para as críticas feitas posteriormente a

---

<sup>39</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 13.

<sup>40</sup> Op. cit, p. 24.

<sup>41</sup> Op. cit. p. 24.



Rawls de que esse modelo não seria suficiente contra as desigualdades. O que queremos demonstrar é que ainda que por uma visão mais liberal, a escolha feita pelo constituinte reformista parte de uma premissa superficial.

Quando Rawls propõe que em uma posição original sob o véu de ignorância, as pessoas definiriam o que seria melhor para o grupo e que por consequência também seria o melhor para elas mesmas, é a de que nessa posição original todos estão submetidos às mesmas circunstâncias.

No contexto da reforma previdência, poderíamos até argumentar que essa circunstância comum seria um contexto de incerteza diante dos riscos sociais. Em uma posição original de incerteza diante dos riscos sociais, escolheríamos ter uma aposentadoria por incapacidade permanente com o mesmo valor de uma aposentadoria programada? Provavelmente não, uma vez que a paralisação inesperada das atividades laborativas por um acidente ou doença incapacitante nos tiraria a possibilidade de formação de uma poupança econômica a longo prazo bem como ainda nos poderia colocar em situação até de dependência de terceiros dependendo do grau da incapacidade.

Nesse estado inicial de coisas em que todos estão sob as mesmas circunstâncias e sob o mesmo nível incerteza, a probabilidade é de que todos tentem escolher a opção mais vantajosa para todos entre os recursos disponíveis, pois não sabem o resultado que podem gerar para si mesmos. Esse raciocínio seria deduzido a partir dos princípios de justiça que estariam presentes na posição original segundo a teoria rawlsiana.

Na posição original, Rawls, tratando mais uma vez do conflito clássico entre liberdade e igualdade, defende que nesse estado inicial, seriam observados os dois princípios basilares de justiça que norteariam tanto o percurso procedimental de justiça quanto a própria escolha dos demais princípios de justiça que seriam legitimados a partir da posição original. Para Rawls, esses princípios seriam:

Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais

abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras.

Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos<sup>42</sup>.

Segundo Rawls, esses dois princípios orientariam a formação de justiça como equidade na posição original, aplicando-se à estrutura básica da sociedade, o que para ele representa o contexto de fundo das relações sociais, ou seja, a base das instituições e das relações sociais<sup>43</sup>. Como liberal, Rawls defende que o primeiro princípio, que garante as liberdades, tenha prioridade em relação ao segundo. Nesse sentido, o autor vai defender que as liberdades básicas não podem ser sacrificadas por maiores vantagens econômicas e sociais.

Nesse ponto, a reforma da previdência quando nivelou o valor do benefício por incapacidade permanente violou a esfera individual do segurado do regime geral de previdência social sob o pretexto de um equilíbrio econômico para todo o sistema. Em que pese o sistema de previdência brasileiro ter adotado um regime de repartição e com isso até se pensar que o valor dos benefícios também dependeria da quantidade de recursos disponíveis no sistema e não apenas do quanto o segurado contribuiu para o próprio sistema, vemos que aí houve a prioridade de um discurso econômico sobre a esfera individual dos segurados. Com efeito, não se verifica a apresentação de uma justificação pública por parte do constituinte reformista para demonstrar que o valor dos benefícios por incapacidade permanente seriam os determinantes em extensão e em impacto financeiro para o desequilíbrio do Regime Geral de Previdência Social.

Desse modo, entende-se que a alteração trazida pela

---

<sup>42</sup> RAWLS, John. *Uma teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 64.

<sup>43</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 13.

reforma da previdência já careceria de legitimação pelo primeiro princípio de justiça apresentado por Rawls ainda de marcante viés liberal.

Pelo segundo princípio, essa noção reforça-se mais ainda. Para Rawls, há desigualdades justas e injustas. As injustas, seriam aquelas que conforme o segundo princípio de justiça na posição original, não beneficiariam a todos.

O segundo princípio de justiça é o princípio da justiça redistributiva e é subdividido por Rawls em duas categorias: a igualdade equitativa de oportunidades (a) e o princípio da diferença (b). A primeira corresponde à noção de que a mesma chance de oportunidades não seja garantida apenas de maneira formal uma vez que a liberdade natural não é suficiente para que todos possam ter as mesmas oportunidades em um contexto de desequilíbrio de forças econômicas e políticas entre os indivíduos. A segunda é chamada por Rawls de princípio da diferença, que corresponderia a um conceito de justiça redistributiva em sentido estrito<sup>44</sup>. Dito isso, Rawls discorre ainda sobre os quatro estágios de aplicação dos princípios de justiça:

No primeiro estágio, as partes adotam os princípios da justiça por trás de um véu de ignorância. As limitações quanto ao conhecimento disponível para as partes vão sendo progressivamente relaxadas nos três estágios seguintes: o estágio da convenção constituinte, o estágio legislativo [...] e o estágio final em que as normas são aplicadas pelos governantes e geralmente seguidas pelos cidadãos [...]. O primeiro princípio aplica-se ao estágio da convenção constituinte; em face da constituição, em seus dispositivos políticos e na maneira como eles funcionam na prática fica mais ou menos evidente se os elementos constitucionais essenciais estão garantidos. Em contraposição, o segundo princípio aplica-se ao estágio legislativo e está relacionado com todo tipo de legislação social e econômica, e com os vários tipos de questão que surgem nesse ponto<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade*: uma reformulação. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 54.

<sup>45</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade*: uma reformulação. São Paulo: Martins

O trecho acima demonstra que não há um antagonismo entre liberdades e igualdades em Rawls quando ele defende a primazia do primeiro princípio, que assegura as liberdades, em relação ao primeiro. Ao contrário, Rawls defende que “um mínimo social que supra as necessidades básicas de todo cidadão” também é um elemento constitucional essencial e estaria nivelado, portanto, com a garantia as liberdades básicas prevista no primeiro princípio. Para Rawls, como pensador liberal, o princípio da diferença exige mais do que a garantia de um mínimo social. Ainda que Rawls faça essa distinção, a reflexão de que a EC n. 103/19 viola até mesmo o primeiro princípio de justiça permanece válida uma vez que não se pode argumentar que a redução da forma de cálculo do benefício por incapacidade permanente seria justificada pela teoria de Rawls pela noção de mínimo social. São noções distintas. A redução do valor do benefício por incapacidade de cem por cento para sessenta por cento mais um por cento a cada grupo de dois anos de contribuição atinge uma desproporção que afeta a autonomia financeira dos segurados. É uma redução que restringe direitos básicos individuais e não apenas coletivos e sociais.

Esclarecidos os estágios para aplicação dos princípios de justiça e demonstrado que o próprio Rawls, um pensador liberal, reconhece em alguma medida, a necessidade de uma visão igualitária para a existência de um estado democrático, passamos a abordar mais um conceito fundamental para a concepção de posição original: a regra maximin.

Em “Justiça como equidade”, Rawls traz a seguinte definição para a regra maximin:

Primeiro, uma definição da regra maximin: segunda ela, devemos identificar o pior resultado de cada alternativa disponível e então adotar a alternativa cujo pior resultado é melhor do que os piores resultados de todas as outras alternativas. Para seguir essa regra, ao escolher princípios para a estrutura básica procuramos as piores posições sociais admissíveis quando essa

estrutura é efetivamente regulada por aqueles princípios em várias circunstâncias<sup>46</sup>.

Rawls esclarece que há três condições que favorecem a aplicação da regra maximin na posição original: condições em que probabilidades não são ou não podem ser levadas em consideração; nível assegurável do resultado como nível satisfatório de resultado; situações em que todos os piores resultados fiquem abaixo do nível assegurável<sup>47</sup>.

Na primeira condição, as partes não dispõem de meios para estimar a probabilidade das circunstâncias que podem afetar seus interesses. Na segunda, a regra maximin permite que em um cenário delimitado pelos piores resultados, as partes conseguem estabelecer um “nível assegurável”, ou seja, um nível “satisfatório”. O que estiver acima desse nível de satisfatório, não é tão relevante para a formação do consenso. Por fim, a terceira, é um cenário em que todos os resultados estão abaixo de um nível satisfatório, logo, a regra de tentar extrair o melhor do pior. O que diferencia o pensamento de Rawls da doutrina utilitarista neste caso, é que a aplicação da regra maximin é antecedida pelos dois princípios de justiça presentes na posição original. Desse modo, as escolhas realizadas pela regra maximin conseguem ser equitativas mesmo um cenário de piores resultados possíveis:

O argumento que enfatiza a segunda e terceira condições consiste essencialmente no seguinte: caso se confirme que uma sociedade bem ordenada regulada pelos dois princípios de justiça é uma forma altamente satisfatória de sociedade política, que garante os direitos e liberdades básicas igualmente para todos (e portanto representa um nível assegurável satisfatório), e se o princípio de utilidade às vezes admite ou exige a restrição ou supressão dos direitos e liberdades de alguns em prol de um total maior de bem-estar social, então as partes, têm de concordar com os dois princípios de justiça. Somente assim [...] agem de maneira responsável enquanto fiduciárias: isto é, protegem

---

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 137.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 138.

que cada um representa, ao mesmo tempo em que impedem possibilidades que seriam intoleráveis<sup>48</sup>.

Em síntese, a regra do maximin ou do máximo-mínimo, demonstra que em uma situação desfavorável e em condições imparciais, aquilo que for menos prejudicial para todos também será menos prejudicial para cada um.

Em um cenário de crise econômica, desemprego estrutural, inversão da pirâmide demográfica, consegue-se visualizar um contexto que a regra maximin de Rawls poderia ser invocada para pensar: é justo reduzir e igualar o valor da aposentadoria por incapacidade permanente com base no mesmo parâmetro das aposentadorias programadas?

Entendemos que não, pela regra maximin. Conforme a expressão utilizada por José Guilherme Merquior, a regra maximin é uma “apólice de seguro”<sup>49</sup>. Ora, em uma situação de incerteza e de piores resultados possíveis, a probabilidade é que todos, como diria Rawls, vão buscar um nível de proteção “as-segurável”.

E nesse ponto, convém refutar uma premissa superficial de que as circunstâncias da crise econômica devem ser consideradas e que justificariam de plano esse nivelamento por baixo do valor do benefício por incapacidade permanente. As circunstâncias na posição original de Rawls não são as circunstâncias de Ortega y Gasset, segundo a qual o ser humano é a sua circunstância<sup>50</sup>.

O argumento de que a redução do valor do benefício por incapacidade permanente é justificada de plano “pelas circunstâncias” sociais e econômicas não se harmoniza com justiça como equidade na posição originária do Rawls.

O risco social amparado pelo benefício por incapacidade

---

<sup>48</sup> Ibidem, p. 144.

<sup>49</sup> MERQUIOR, José Guilherme. *O Liberalismo: Antigo e Moderno*. São Paulo: É Realizações, 2016. Livro Digital.

<sup>50</sup> ORTEGA Y GASSET, José. *Meditações de Quixote*. São Paulo: Editora Livro Ibero Americano Ltda, 1967.

permanente é a incapacidade laborativa inesperada e permanente que acomete um indivíduo e o priva da sua capacidade de manter a própria subsistência. Nesse contexto, podemos pensar que ninguém consegue estimar a probabilidade de ser acometido por uma incapacidade laborativa permanente. O fato gerador da aposentadoria por incapacidade permanente assemelha-se à hipótese proposta por Rawls para aplicação regra maximin. Em um contexto de total incerteza e piores resultados decorrentes de uma crise econômica, não se pode atribuir à circunstância no sentido empregado por Ortega y Gasset sob um viés individualista e entender essa mesma concepção ao campo da esfera pública. E aqui reforça-se o posicionamento de Rawls de que os princípios de justiça aplicado às instituições não são os mesmos aplicados aos indivíduos como faz a doutrina utilitarista. E podemos dizer ainda que a célebre frase de Ortega y Gasset harmoniza-se com a visão de Rawls. Para pensar em si mesmo, também é necessário pensar no entorno pois não estamos dissociados dele. A diferença é que pela ótica da justiça como equidade, o olhar para esse entorno não parte das circunstâncias pensadas pelos próprios interesses.

A redução do valor do benefício por incapacidade permanente e o nivelamento da sua forma de cálculo com a das aposentadorias programadas é uma medida que afronta os padrões de uma justiça pública pela ótica da teoria rawlsiana.

Por fim, entendemos que não houve, conforme abordagem de Rawls, um equilíbrio reflexivo por parte do constituinte reformista para que a EC n. 103/19 representasse um consenso sobreposto<sup>51</sup>. A redução do valor do benefício por incapacidade permanente tem um viés nitidamente utilitarista sem qualquer demonstração de que a alteração da forma de cálculo teria sido resultado do consenso acerca de outras visões de bem-estar social. O que fica claro é que a reforma desde o seu início

---

<sup>51</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 41-45.

pretendeu dar generalidade a uma única visão de bem-estar social – a utilitarista. Desse modo, formas equitativas de equilíbrio do sistema de seguridade social para preservação do valor do benefício por incapacidade permanente foram notoriamente não ponderadas. É certo que mudanças históricas acontecem e que é necessário reajustar os sistemas de proteção social conforme o contexto assim o demanda, mas esse ajuste do pacto social não pode ser atropelado, deve ser elaborado a partir de um novo consenso sustentado por uma concepção de justiça pública construída a partir de regras que todos as partes conheçam e aceitem como o ponto de partida das deliberações coletivas.

## 5 CONCLUSÃO

O equilíbrio entre as políticas de bem-estar social e as políticas econômicas é um dos principais desafios das democracias modernas. Como um dos principais instrumentos de justiça redistributiva, a Previdência Social sempre precisa se reafirmar diante da disputa entre visões mais liberais e de visões mais igualitárias.

Em um cenário de crise econômica, o discurso de austeridade econômica se sobressai. No entanto, os pressupostos para a formulação de um novo consenso sobre o modelo de previdência afetado pela inversão da pirâmide demográfica e por outras condicionantes socioeconômicas, não foram submetidos a um equilíbrio reflexivo entre as visões abrangentes de bem-estar social.

Entendemos que a reforma da previdência teve uma visão exclusivamente utilitarista e que não trouxe para a formulação de seus pressupostos, outras visões de justiça social.

A fim de permitir um distanciamento do conflito tradicional entre liberais e igualitaristas, propusemos uma abordagem de justiça social a partir da visão de um pensador liberal estadunidense: John Rawls.



Por meio da teoria de justiça do Rawls, concluímos que até por uma visão política e econômica liberal, a redução do valor da aposentadoria por incapacidade permanente carece de legitimação democrática. A medida foi tão restritiva que se pode concluir que ela agride liberdades individuais e não apenas o caráter social e solidário da Previdência Social.

Com isso, concluímos que a deformação gerada pela EC n. 103/19 agride até mesmo as bases de um Estado Democrático de Direito por uma visão político-liberal.



## REFERÊNCIAS

- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Ed. 34, 2010.
- BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. QUINTA TURMA. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº. 1370949 RJ 2010/0209641-6. Relator Ministro Adilson Vieira Macabu, publicado em 5 de maio de 2011.
- CARVALHO, Feliciano de. A Teoria da Justiça de Rawls como Uma Teoria de Direitos Fundamentais. In: *Revista Direitos Humanos e Democracia*. São Geraldo: Unijuí, ano 2, n. 4, jul./dez, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/3072>. Acesso em: 15 fev. 2020.
- COSTA, José Guilherme Ferraz da. *Seguridade Social Internacional*. Curitiba: Juruá, 2017.
- FÉLIX, Jorge. Previdência é um contrato social e não um negócio financeiro' Entrevista com o economista chileno Andrés Solimano. *Brasil Debate*, 19 jul. 2017. Disponível

em: <https://brasildebate.com.br/previdencia-e-um-contrato-social-e-nao-um-negocio-financeiro/>. Acesso em: 20 fev. 2020.

FILHO VIEIRA, José Eustáquio Ribeiro; MARANHÃO, Rebecca Lima Albuquerque. *Previdência Rural no Brasil*. Texto para Discussão. Brasília, AGO. 2018. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34089%3Atd-2404-previdencia-rural-no-brasil&catid=411%3A2018&directory=1&Itemid=1](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34089%3Atd-2404-previdencia-rural-no-brasil&catid=411%3A2018&directory=1&Itemid=1). Acesso em: 16 out. 2019.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. *O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão – a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2012.

MERQUIOR, José Guilherme. *O Liberalismo: Antigo e Moderno*. São Paulo: É Realizações, 2016. Livro Digital.

ORTEGA Y GASSET, José. *Meditações de Quixote*. São Paulo: Editora Livro Ibero Americano Ltda, 1967.

RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RAWLS, John. *O liberalismo político*. São Paulo: Ática, 2020.

RAWLS, John. *Uma teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

THOMSON, Lawrence. *Mais velha e mais sábia: a economia dos sistemas previdenciários*. Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, 2000. Coleção Previdência Social, v. 4, p. 9. Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a\\_081014-111355-649.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081014-111355-649.pdf). Acesso em: 25 out. 2020.