

# DIREITO COMPARADO UMA ANÁLISE ENTRE A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019 E O MODELO ITALIANO

Ivanir Parizotto<sup>1</sup>

Rodston Ramos Mendes de Carvalho<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo visa comparar o sistema de segurança social brasileiro após a Emenda Constitucional 103/2019 com o Italiano, explorando seu símbolo nas ciências sociais. A pesquisa aborda o desenvolvimento histórico, político e jurídico de ambos os sistemas de previdência, destacando suas semelhanças e diferenças. A abordagem se concentra em pesquisas bibliográficas. A segurança social é essencial para promover a dignidade humana e garantir o acesso a direitos básicos dentro de uma sociedade, como liberdade, justiça e solidariedade. Através das pesquisas bibliográficas buscar-se-á os principais desafios enfrentados pelos países objeto de estudo deste artigo.

**Palavras – chave:** Direito Comparado. Previdência Social. Brasil. EC 103/2019. Previdência Social. Modelo Italiano. Desafios.

## COMPARATIVE LAW: AN ANALYSIS BETWEEN SOCIAL SECURITY IN BRAZIL AFTER CONSTITUTIONAL AMENDMENT 103/2019 AND THE ITALIAN MODEL

**ABSTRACT:** This article aims to compare the Brazilian social security system after Constitutional Amendment 103/2019 with the Italian one, exploring its symbol in the social sciences. The research addresses the historical, political and legal development of both pension systems, highlighting their similarities and differences. The approach focuses on bibliographic research. Social security is essential to promote human dignity and guarantee access to basic rights within a society, such as freedom, justice and solidarity. Through bibliographical research, the main challenges faced by the countries studied in this article will be sought.

**Keywords:** Comparative Law. Social Security. Brazil. EC 103/2019. Italian model. Challenges.

### 1. INTRODUÇÃO

O Direito Comparado é valorizado tanto por especialistas nessa área quanto por estudiosos do Direito em geral, devido à sua contribuição significativa para o avanço e

aprofundamento do conhecimento jurídico. A pesquisa jurídica comparativa permite uma compreensão mais ampla das questões jurídicas ao analisar e contrastar diferentes sistemas jurídicos e suas abordagens. Essa abordagem

<sup>1</sup> Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7261250385196173> Email: dra.ivanir@hotmail.com

<sup>2</sup> Doutorando em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino Desenvolvimento e Pesquisa (IDP); Mestre em Direito Pela Universidade Nove de Julho (UNINOVE).

comparativa é uma ferramenta essencial para o desenvolvimento do direito, pois facilita a identificação das melhores práticas, a adaptação de leis e a promoção de uma visão mais global e multicultural do direito.

O direito comparado tem como principal objetivo fornecer ao jurista um amplo conhecimento de sua ciência, que não se restringe à simples interpretação e aplicação das normas nacionais. Ele também envolve a descoberta de modelos de prevenção e resolução de conflitos sociais. Através da comparação das normas estrangeiras, o direito comparado busca oferecer ao jurista um maior número de alternativas para solucionar problemas concretos. Isso enriquece o conjunto de soluções disponíveis ao jurista e qualifica para preservar a paz social.<sup>3</sup>

Os estudos realizados por especialistas, os congressos dedicados ao tema e o estabelecimento de instituições científicas revelaram suas finalidades práticas e suas psicologias não apenas no campo jurídico, mas também nos âmbitos político e econômico. Isso demonstra que o Direito Comparado possui uma voz significativa e suas contribuições vão além do meio acadêmico.

Para um estudo adequado do Direito Comparado, é essencial ter conhecimento de pelo menos um sistema jurídico estrangeiro para

comparar com o ordenamento jurídico nacional. No entanto, é importante ressaltar que simplesmente conhecer o sistema jurídico estrangeiro não é suficiente. É necessário aplicar o método comparativo e apresentar uma síntese comparativa. Caso esse método não seja adotado, e apenas sejam expostos institutos comparáveis entre os diferentes sistemas jurídicos, o resultado será um Direito Comparado imperfeito, incompleto ou implícito.

Diante de tais considerações o presente trabalho busca fazer uma análise entre a previdência social no Brasil após a emenda constitucional 103/2019 e o modelo Italiano.

Com o objetivo de garantir os direitos de cidadania dos segurados e fornecer proteção social mais abrangente aos grupos correspondentes, ocorre a transição do segurado para os programas de segurança social. Nesses programas, todas as situações que levam à necessidade social do cidadão devem encontrar a proteção do Estado.

A Previdência Social é fundamental para a organização e funcionamento de todas as nações, pois busca promover a proteção humana e reunir direitos sociais em diferentes áreas, buscando construir uma sociedade baseada nos princípios fundamentais do ser humano e do cidadão, como liberdade, justiça e solidariedade. O Direito Previdência Social é uma forma de

---

<sup>3</sup>ZWEIGERT, Konrad; KÖTZ, Hein. Introduction to comparative law. 3. ed. Oxford: Clarendon, 2011. p. 15.

apoio e assistência governamental que visa garantir o acesso aos direitos humanos básicos para os membros de uma comunidade social.

A política de previdência social no Brasil completou recentemente 90 anos, desempenhando um papel crucial na proteção dos direitos dos trabalhadores que perderam, temporária ou permanentemente, sua capacidade de trabalho. Além disso, ela desempenha um papel fundamental na reprodução da força de trabalho, sendo importante para o capital.

Para entender as questões previdenciárias, é fundamental reconhecer a ligação intrínseca da prevenção com o contexto econômico e social, bem como sua necessidade de se adaptar às mudanças na sociedade.

O Brasil adota o regime de repartição simples para o sistema de previdência social, no qual os benefícios dos aposentados são financiados por contribuições dos trabalhadores ativos. Esse sistema promove a solidariedade entre gerações, o que conceituamos como princípio da solidariedade. Em contraste, o sistema de capitalização destina as contribuições atuais para arrecadar reservas que serão utilizadas para o pagamento futuro de aposentadorias e pensões.

O artigo 194 da Constituição Federal de 1988 disciplina a previdência social como um conjunto de ações governamentais e comunitárias para garantir os direitos à assistência social, saúde e previdência social. Seu principal objetivo é promover o bem-estar, o apoio e a justiça social para toda a sociedade, por meio de políticas públicas que visam reduzir a pobreza e a desigualdade social. A previdência social é considerada um direito fundamental e universal, que deve ser acessível a todos os cidadãos.<sup>4</sup>

Conforme estabelecido no artigo 195 da Constituição Federal de 1988<sup>5</sup>, a seguridade social é financiada por toda a sociedade, direta ou passiva, por meio de recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de garantias sociais.

A Reforma da Previdência Social, promulgada pela Emenda Constitucional 103/2019, trouxe severas mudanças para os segurados em relação aos benefícios previdenciários principalmente em relação a idade e cálculo das aposentadorias.

Na Itália o Órgão vinculado as aposentadorias é o Instituto Nazionale della Previdenza Sociale - INPS. É importante saber,

<sup>4</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

<sup>5</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

também, que a aposentadoria na Itália é financiada principalmente por contribuições obrigatórias dos empregadores e empregados, bem como por contribuições voluntárias adicionais.

Neste artigo, é importante diferenciar a segurança social da previdência social para uma melhor compreensão da perspectiva abordada. A segurança social abrange o conjunto de benefícios e serviços aos quais os cidadãos têm direito do Estado, incluindo saúde, previdência e assistência social. A previdência social é um dos componentes da seguridade social e refere-se à política de restituição de renda para indivíduos que perdem a capacidade de trabalhar, seja de forma temporária ou permanente.

Ao analisar os modelos previdenciários do Brasil e da Itália, é importante ressaltar que estamos abordando os elementos dentro do sistema de segurança social. Essa abordagem específica visa uma interpretação mais aprofundada em relação ao tema proposto, levando em consideração o símbolo desse componente. A forma como os países estão se preparando para o envelhecimento de suas economias é um aspecto crucial na definição de suas economias e investimentos nas próximas décadas.

## **2. A HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL AO LONGO DOS ANOS NO BRASIL**

No final do século XIX e início do século XX, o Brasil implementou as primeiras medidas de proteção social, como resposta às mudanças políticas e dietéticas tanto a nível nacional quanto internacional. Esse período foi caracterizado pela transição do modelo político-econômico do país, com o declínio da economia agrícola derivada em exportações e a diminuição do poder das oligarquias rurais. Simultaneamente, o Brasil passou por um processo de industrialização em expansão impulsionado pela revolução burguesa na década de 1930.

As primeiras décadas do século XX no Brasil foram marcadas por fatores que tiveram um impacto significativo na política, economia e sociedade do país. Isso incluiu a crise na indústria cafeeira e o declínio das oligarquias rurais, o surgimento de uma burguesia urbana, o crescimento do setor industrial urbano, a formação da classe trabalhadora brasileira, o reconhecimento do direito à sindicalização, o aumento das greves e manifestações (influenciadas pelas ideias anarquistas dos imigrantes) e a crise econômica global de 1929. Esses elementos tiveram papéis importantes e ocorreram nesse período de transformação no país.

A política de previdência social no Brasil teve sua origem em um período de mudanças na base econômica do país e pressão da classe

trabalhadora. A Lei Eloy Chaves,<sup>6</sup> de 1923, é considerada um marco nesse sentido, pois criou as primeiras Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) nas empresas de estrada de ferro. As CAPs eram obrigatórias para as empresas e tinham caráter privado, com financiamento compartilhado entre empregadores e trabalhadores. No entanto, o acesso a essas caixas era limitado apenas aos trabalhadores com profissões regulamentadas e carteira de trabalho assinada. Nesse período, as ações de saúde e assistência também eram complementares aos benefícios previdenciários, mas apenas os trabalhadores que contribuíam para a prevenção tinham acesso a esses serviços.

Segundo James M. Malloy<sup>7</sup>, a referida Lei estabeleceu as bases legais e conceituais da previdência social, utilizando-a como meio de abordar questões sociais. Ela criou fundos específicos para cada companhia protegida do país, chamados de Caixas de Aposentadoria e Pensões, que forneciam benefícios para manter a renda e a saúde dos trabalhadores. Esses benefícios incluíam aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária (após 30 anos de serviço e 50 anos de idade), pensão por morte, serviços médicos e pagamento das despesas com funeral

A década de 1930 marcou uma nova fase, com a intervenção do Estado no mundo do

trabalho para garantir o pleno emprego e a reprodução da força de trabalho. Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) substituíram-se gradualmente como CAPs e apresentaram características distintas, sendo criados e financiados pelo Estado. A natureza pública e o financiamento tripartido foram características dos IAPs.

Segundo James M. Malloy,<sup>8</sup> entre 1930 e 1938, o regime Vargas criou um sistema de previdência que ofereceu proteção social básica para a classe média urbana organizada. No entanto, vale destacar que esse sistema não foi projetado para outros segmentos da sociedade, ou seja, não foi estendido “ao setor rural, aos autônomos, profissionais liberais, domésticos, lojistas, vendedores por conta própria, ou àqueles que não tinham emprego certo ou trabalhavam sem vínculo empregatício. Com algumas modificações, o sistema básico da previdência social estabelecido pelo regime de Vargas permaneceu intacto até 1966”

No entanto, os critérios de inclusão no sistema permaneceram os mesmos, com acesso aos benefícios limitados aos trabalhadores urbanos e de profissões regulamentadas. Esses recursos seletivos, desiguais e fragmentados marcaram a estrutura da previdência social brasileira ao longo do século XX, com algumas

<sup>6</sup> LEITE, Celso Barroso; VELLOSO, Luiz Paranhos, *Previdência Social*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1963, p. 117.

<sup>7</sup> MALLOY, James M. *Política de previdência social no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986, p. 48 e 49.

<sup>8</sup> 15 MALLOY, James M. *Política de previdência social no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986, p. 69.

alterações na década de 1960, mas sem eliminar completamente esses recursos do sistema.

Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) substituíram-se gradualmente como CAPs e apresentaram características distintas, sendo criados e financiados pelo Estado. A natureza pública e o financiamento tripartido foram características dos IAPs. No entanto, os critérios de inclusão no sistema permaneceram os mesmos, com acesso aos benefícios limitados aos trabalhadores urbanos e de profissões regulamentadas. Esses recursos seletivos, desiguais e fragmentados marcaram a estrutura da previdência social brasileira ao longo do século XX, com algumas alterações na década de 1960, mas sem eliminar completamente esses recursos do sistema.

A Previdência Social brasileira, segundo Barroso Leite,<sup>9</sup> incluía a maioria dos trabalhadores urbanos através de cinco institutos, incluindo a Caixa Única de Aposentadorias e Pensões dos trens e funcionários públicos. No entanto, ela permitia abranger muitos trabalhadores autônomos, domésticos e rurais. Apesar da racionalização dessa nova forma de filiação, a falta de uniformização legislativa, conforme apontado por Russomano, gerou graves inconvenientes. Os institutos possuíam normas próprias

frequentemente divergentes ou conflitantes, o que resultava em um sistema complexo de leis e tratamentos diferenciados aos trabalhadores, desigualando seus direitos.

A previdência social brasileira foi reformulada após a aprovação da Constituição Federal de 1988<sup>10</sup> e das leis subsequentes, como a Lei 8.212/91, que aborda a organização da seguridade social e o plano de custódia, e a Lei 8.213/91, conhecida como Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que estabelece o plano de benefícios da previdência social. Essas mudanças tiveram um impacto significativo no sistema previdenciário do país.

A descrição detalhada do regime ou técnica de segurança social adotada automaticamente pela Constituição de 05 de outubro de 1988 não será, como já mencionado na introdução, objeto de exame neste artigo, que apenas visa fornecer uma visão panorâmica da proteção social no Brasil, com ênfase no período supervisionado. No entanto, é importante neste momento fazer algumas considerações gerais sobre essa fase de implementação da segurança social no Brasil, a qual, diga-se de passagem, projetada para ser concluída

Em 1999, foi promulgado o Decreto 3048,<sup>11</sup> que estabeleceu o regulamento da previdência social no Brasil, detalhando as

<sup>9</sup> LEITE, Celso Barroso. A proteção social no Brasil. 3.ed. atual. São Paulo: LTr, 1986, p. 38.

<sup>10</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

<sup>11</sup> BRASIL. DECRETO No 3.048, DE 6 DE MAIO DE 1999. Disponível em:

regras específicas para a obtenção dos benefícios previdenciários. Durante as duas décadas seguintes, o sistema de previdência social passou por poucas alterações nos direitos sociais dos contribuintes.

No final de 2019, a Emenda Constitucional 103, também conhecida como Reforma da Previdência<sup>12</sup>, foi promulgada após passar por nove meses de tramitação no Congresso Nacional. Essa reforma trouxe mudanças ao sistema de previdência social, mesmo que a discussão sobre a necessidade de reformas na previdência já exista ao longo da história. Em 2016, o então presidente Michel Temer apresentou uma proposta de reforma. A principal justificativa para a reforma foi a existência de um déficit na prevenção, tornando o sistema insustentável.

Os princípios da segurança social no Brasil refletem um sistema híbrido que combina a universalidade e uniformidade da segurança social com o princípio contributivo do seguro social. No entanto, a previdência social foi federalizada, enquanto as demais políticas foram descentralizadas. Isso resultou em uma estrutura centralizada e burocrática, com pouca participação social. Um desafio adicional é a dependência da previdência social em relação ao mercado formal de trabalho, o que tem sido

criticado. As reformas recentes têm direitos negados, afetando servidores públicos e dificultando o acesso de outras categorias ao sistema. A introdução do fator previdenciário incentivou os trabalhadores a permanecerem no mercado por mais tempo, prejudicando a aposentadoria por tempo de contribuição.

### 3. A HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA ITÁLIA

A segurança social surgiu na Itália para proteger o trabalho como um equilíbrio entre o progresso e a conservação. É a expressão central do estado de bem-estar, fornecendo proteção aos trabalhadores assalariados e, gradualmente, a todos os produtores de trabalho. Essa necessidade tem origem na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão e se manifestou na legislação social europeia no final do século XIX e início do século XX.

Nos direitos previdenciários, a proteção é recebida para a ausência parcial ou total, temporária ou permanente da renda do trabalho, sendo realizada por meio de transferência de recursos para substituir a renda perdida ou não adquirida. Já nos direitos sociais, o foco está no indivíduo como ser humano, buscando promover o acesso a benefícios terapêuticos e

---

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

<sup>12</sup> BRASIL EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2019.

Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

serviços adequados para prevenir a geração de necessidades ou garantir sua satisfação.

Na Itália, a iniciativa da previdência social aconteceu, com a crença de que a segurança social poderia ser regida por meio da mutualidade voluntária.

A legislação social ganhou impulso com a introdução do reconhecimento legal à Caixa Nacional de Seguros de Acidentes de Trabalho, o primeiro seguro facultativo. O estabelecimento de regras de proteção efetiva do trabalho e do seguro obrigatório para marítimos também ocorreu nesse período.

No entanto, o nascimento oficial da segurança social na Itália teve que esperar mais cinco anos, com a introdução do seguro obrigatório contra acidentes de trabalho. A lei resistiu devido ao medo de ônus pesados para os empresários e às dificuldades na fundamentação teórica do instituto.

Em seguida, foi instituído o Fundo Nacional para a Velhice e Invalidez dos Trabalhadores, inicialmente como um seguro facultativo, mas com a substituição das sociedades de ajuda mútua por uma entidade controlada e subsidiada pelo Estado.

Uma virada importante ocorreu em 1890, quando todas as instituições beneficentes foram transformadas em instituições públicas beneficentes. Assim, encerra-se o século XIX com o ambiente da segurança e assistência social na Itália.

No início do século XX, houve mudanças significativas na legislação social, impulsionadas por novas concepções político-sociais e pelo fortalecimento do movimento sindical.

Em 1919, foi estabelecido o seguro obrigatório de invalidez e velhice para todos os trabalhadores do setor privado, abrangendo indústria, agricultura e serviços. Isso resultou na criação das pensões por invalidez e velhice, que tinham requisitos mínimos de idade (65 anos) e contribuições pagas (240 contribuições, equivalentes a 12 anos de trabalho). As contribuições, conhecidas como marcas de seguro, representavam 4,5% do salário anual e eram compartilhadas igualmente entre empregadores e trabalhadores. O sistema era gerido pelo Fundo Nacional de Segurança Social, operando sob um regime de capitalização e recebendo contribuições do Estado.

Em 1919, também foi introduzido o seguro obrigatório contra o desemprego involuntário e houve uma reorganização dos serviços de emprego com a criação do Gabinete Nacional de Emprego e Desemprego. Em 1923, a gestão desse sistema foi aplicada para a Caixa Nacional de Segurança Social. Na época, o seguro de desemprego era concedido por até quatro meses ao longo do ano.

No período fascista, em 1927, a legislação previdenciária recebeu impulso com o reconhecimento legal dos sindicatos e a ampla



aplicação das convenções coletivas, que incluía cláusulas relacionadas à reciprocidade e previdência social.

Em 1939, foi instituída a pensão de sobrevivência para os dependentes dos segurados, e a idade mínima para as pensões de aposentadoria foi reduzida para 60 anos para homens e 55 anos para mulheres.

A consolidação do regime de segurança social empresarial ocorreu com a introdução de princípios fundamentais no Código Civil de 1942. Esses princípios estabeleceram as bases para a adesão dos beneficiários a seguros, visando mitigar as necessidades decorrentes de eventos adversos.

Assim, o sistema de segurança social assumiu uma estrutura estável e definitiva, no qual os beneficiários são obrigados a adquirir seguros para lidar com as necessidades decorrentes de eventos adversos.

Em 1º de janeiro de 1948, a Constituição italiana entrou em vigor, após sua aprovação em dezembro de 1947. Antes disso, o sistema previdenciário enfrentou desafios devido à desvalorização da moeda, o que prejudicou a eficácia dos benefícios previdenciários.

Durante os anos anteriores à entrada em vigor da Constituição, foram implementadas várias medidas legislativas para ajustar as prestações previdenciárias e garantir apoio financeiro aos beneficiários. Em 1952, foi apresentado o complemento ao tratamento da

pensão mínima, estabelecendo diferentes valores de pensão mínima com base na idade e no tipo de pensão (por velhice, invalidez ou sobrevivência).

Em 1965, foi estabelecida a pensão por veículo, que exigia 35 anos de contribuições, independentemente da idade do trabalhador. Em 1989, uma reforma unificou a gestão de todas as formas temporárias de segurança social sob o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), com exceção das pensões.

O processo de harmonização e estabilização do sistema de segurança social teve início com a reforma Amato, promulgada em 1992. Essa reforma anterior via o aumento gradual da idade de aposentadoria e alinhava o regime de pensões dos funcionários públicos e de outras categorias especiais ao regime geral.

O Instituto Nacional de Seguros dos Funcionários da Administração Pública (INPDAP) foi criado em 1993 para centralizar as atividades de várias administrações de segurança social. Isso visava melhorar a eficiência do sistema.

Em 1995, foram feitas alterações nos critérios de acesso à pensão por veículo. O requisito de contribuição aumentou gradualmente para atingir 40 anos a partir de 2008. Para a pensão por idade antecipada, era necessário ter 35 anos de contribuição e atingir uma idade mínima completada mais alta (57 anos em 2008).

Em 2004, a idade de aposentadoria foi elevada para 60 anos e o número de janelas de acesso à pensão de antiguidade foi reduzido.

Em 2007, foi introduzido o "sistema de cotas", que leva em consideração a idade, tempo de contribuição e contribuições pagas para determinar o acesso às pensões. As quatro janelas de saída foram restauradas para todas as pensões.

Em 2010, o Decreto-Lei nº 78 trouxe medidas importantes para o sistema de segurança social. Isso incluiu uma introdução do conceito de "expectativa de vida" no sistema previdenciário, vinculando a idade de aposentadoria à evolução da expectativa de vida. Houve também um aumento gradual da idade de aposentadoria para mulheres no setor público, em conformidade com uma decisão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Além disso, foi estabelecida a "janela flutuante", na qual o benefício previdenciário é concedido após um período específico de contribuição. O regime gratuito de inclusão de períodos de seguro foi abolido, mas ainda existem diferenças em que a gratuidade é garantida, como a agregação de contribuições por antiguidade.

Devido à crise econômica e à necessidade de garantir a sustentabilidade financeira do sistema de segurança social, foi promulgada a reforma Fornero em dezembro de 2011. A partir de janeiro de 2012, ocorreram mudanças, como a adoção do método

contributivo para o conhecimento das pensões e a abolição das pensões em cotas. As "janelas" de saída também foram eliminadas, substituídas por novos requisitos de acesso. A idade de aposentadoria para trabalhadoras do setor privado está sendo gradativamente aumentada, com o objetivo de igualar a idade de aposentadoria entre homens e mulheres em 2018, levando em consideração o aumento da expectativa de vida. Foi prescrito uma faixa de flexibilidade para acesso à pensão, permitindo a aposentadoria entre 66 e 70 anos. O sistema de ajuste da expectativa de vida, já regulamentado anteriormente, foi mantido. O requisito mínimo de antiguidade de contribuições para a aposentadoria permanecer em 20 anos, conforme estabelecido anteriormente. No entanto, é possível se propor antecipadamente com uma antiguidade de contribuição de 42 anos e um mês para homens e 41 anos e um mês para mulheres, levando em consideração a longevidade. Também são aplicadas reduções percentuais na parcela salarial do valor da pensão.

#### **4. O DIREITO COMPARADO UMA ANÁLISE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019 E O MODELO ITALIANO**

A Reforma da Previdência, em vigor desde 13 de novembro de 2019, tem sido

amplamente debatida devido ao seu impacto na sociedade. Sempre, as pessoas trabalham para garantir seu sustento até que cheguem a um ponto em que não possam mais trabalhar devido à idade, doença ou incapacidade. A reforma trouxe mudanças nesse contexto.

Portanto, é compreensível que os segurados esperem se aposentar e desfrutar dos direitos adquiridos ao longo de suas obrigações trabalhistas. No entanto, as regras previdenciárias são protegidas pela sociedade por meio do ordenamento jurídico. A Reforma da Previdência trouxe diversas mudanças nessas regras, conforme discutido anteriormente.

Este trabalho tem como objetivo demonstrar que as alterações e a extinção de direitos concedidos pela Emenda Constitucional 103/2019 podem não ter sido as melhores soluções para lidar com os problemas previdenciários da época e diante disso fazer uma análise do Direito Comparado em relação a Previdência Social na Itália.

Dentre as principais alterações na Previdência Social após a Emenda Constitucional 103/2019, citam-se as na idade mínima e tempo de contribuição, nas regras de cálculo dos benefícios, nas regras de pensão por morte e ainda, nas regras de transição. Essas mudanças serão abordadas com detalhes a seguir.

#### 4.1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019

A Reforma Previdenciária foi implementada objetivando sustentabilidade financeira, equidade e justiça social, adequar-se ao envelhecimento da população e atingir estabilidade econômica e atratividade para investimentos. No que tange a sustentabilidade financeira, o sistema previdenciário encontrava-se em um momento de déficit crescente, ou seja, as despesas com benefícios superaram as receitas de contribuições. Além disso, percebeu-se o aumento da expectativa de vida e redução das taxas de natalidade, o que levou a um cenário em que as pessoas aposentam-se e vivem mais enquanto a quantidade de trabalhadores ativos diminuía. Ainda, as mudanças propostas serviram como atratividade para os investimentos à medida que demonstraram um comprometimento governamental com as contas públicas e a sustentabilidade fiscal.

Leme e Málaga<sup>13</sup> analisam o comportamento dos segurados em idade avançada diante das mudanças recentes na legislação previdenciária. Os autores indicam que a aposentadoria por tempo de contribuição, que permite a saída precoce do mercado de trabalho, tem custos associados. Isso acontece

<sup>13</sup> LEME, Maria Carolina da Silva; MÁLAGA, Tomás. Entrada e saída precoce da força de trabalho: incentivos

do regime de previdência brasileiro. Revista Brasileira de Economia, v. 55, n. 2, abr. 2001, p.205-222.

porque o trabalhador que se apostom dessa forma não aproveitam todo o seu capital humano, o que acaba empobrecendo a sociedade como um todo.

Raquel Barreto e Lucas Ferreira<sup>14</sup> destacam que a discussão sobre aposentadoria e envelhecimento tornou-se polêmica. Eles apontam que a aposentadoria deixou de ser vista como um direito individual do trabalhador e passou a ser encarada como uma medida de gerenciamento do mercado de trabalho. Isso ocorre porque os empregadores podem considerar que trabalhadores mais velhos não são mais interessantes para as suas empresas.

Marisa Santos<sup>15</sup> esclarece que o sistema de Seguridade Social é mais abrangente do que o de seguro social, pois aborda não apenas as contingências que geraram danos, mas também as contingências desejadas que geraram necessidades.

A política de segurança social é mais abrangente do que a do seguro social, pois tem como filosofia a erradicação das necessidades sociais. Nesse sistema, o auxílio é oferecido ao necessitado, independentemente de quem seja ou da causa de sua dificuldade, com a sociedade assumindo a responsabilidade de garantir a segurança humana em qualquer situação.<sup>16</sup>

A Seguridade Social surgiu com o objetivo de garantir mais direitos aos cidadãos e exigir dos Estados políticas de proteção social para promover o bem-estar dos participantes do programa. No entanto, é necessário refletir sobre como a ideologia dessa política de segurança tem impactado os direitos à cidadania previdenciária na recente reforma da previdência social brasileira, promovida pela Emenda Constitucional nº 103 de 2019.

A introdução da idade mínima para aposentadoria foi certamente uma das alterações mais significativas na previdência social com a Emenda. Antes da reforma era possível realizar a aposentadoria com base somente no tempo de contribuição, atualmente é necessário que os homens tenham pelo menos 65 anos e as mulheres tenham 62 anos. Essa mudança foi proposta baseando-se no aumento da expectativa de vida e na necessidade do ajuste de contas públicas. A principal crítica à essa alteração é em relação ao impacto sobre os trabalhadores, uma vez que para aqueles que iniciaram a jornada de trabalho mais cedo, tornou-se mais distante conseguir a aposentadoria. Além disso, tal mudança afeta demasiadamente trabalhadores de área rural e trabalhadores braçais, que possuem pior acesso aos benefícios previdenciários.

<sup>14</sup> BARRETO, Raquel de Oliveira; FERREIRA, Lucas. “Luto e Melancolia”: contribuições psicanalíticas para o entendimento dos reflexos da aposentadoria na subjetividade dos indivíduos. In: ENANPAD, 35, 2011, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011, 45.

<sup>15</sup> SANTOS, Marisa Ferreira dos. O Princípio da Seletividade das Prestações de Seguridade Social. São Paulo: LTr, 2004, p. 161.

<sup>16</sup> FERRARI, Francisco de. Los Principios de La Seguridad Social. Buenos Aires: Depalma, 1972, p.127.

Outra alteração que ocorreu com a Reforma Previdenciária diz respeito às regras de cálculo dos benefícios. Previamente à Emenda, considerava-se nos cálculos somente os maiores salários de contribuição, sendo que, com as mudanças empregadas, atualmente considera-se uma média de todos os salários. Tal decisão prejudicou os trabalhadores no sentido de uma diminuição dos benefícios daqueles que possuem uma média salarial mais baixa ao longo da carreira.

A terceira alteração na Previdência Social após 2019 foi no benefício da pensão por morte. Antes era um benefício integral e vitalício, atualmente existe um valor limite que varia de acordo com o número de dependentes, e ainda, o benefício se mantém até que o dependente atinja 21 anos, com exceção de dependente inválido, que tem direito à pensão por morte vitalícia. Então, o valor da pensão por morte é constituído de 50% da média salarial do falecido, acrescido de 10% por dependente, até o limite de 100%.

Na Emenda Constitucional foram previstas regras de transição, que se aplicam aos trabalhadores que já estavam próximos da aposentadoria quando à Reforma foi implementada. Com as mudanças que ocorreram fica nítido que houve maior impacto em grupos mais vulneráveis. Trabalhadores de baixa renda, informais e mulheres foram amplamente prejudicados, tendo em vista que são grupos que

já enfrentam desafios adicionais no mercado de trabalho e que podem ter maior dificuldade de atingir os novos requisitos de aposentadoria. Além disso, com a Reforma ocorreu uma diminuição no valor dos benefícios e aumentou a dificuldade de acesso à aposentadoria. A médio e longo prazo as consequências das alterações são uma prolongação da vida laboral, uma menor disponibilidade de empregos para gerações mais jovens, aumento da desigualdade social e diminuição da proteção social de grupos mais vulneráveis.

Além dos desafios já enfrentados pela previdência social, a pandemia da COVID-19 trouxe em evidência outros problemas. Durante a pandemia ocorreu um aumento do desemprego e uma redução das atividades econômicas, que juntos afetaram ainda mais as contribuições financeiras. Ademais, devido à doença ocorreu um aumento a demanda de benefícios não programáveis, como auxílio-doença e pensão por morte.

Portanto, faz-se necessário que sejam implementadas medidas proporcionais, que sejam capazes de enfrentar o déficit econômico da Previdência Social brasileira e que ao mesmo tempo garantam a justiça social. O governo deve investir em educação financeira e previdenciária para a população, garantindo melhores resultados na economia e previdência social brasileira.

#### 4.2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA ITÁLIA NOS DIAS ATUAIS

A Itália é um país integrante da União Europeia (UE) e possui uma área territorial 28,26 vezes menor que a do Brasil. De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Itália está entre as dez maiores economias globais, tendo ocupado a sexta posição em 2009. Desde então, sua posição econômica sofreu uma redução significativa, mas a partir de 2015, com um Produto Interno Bruto de U\$ 1.815 bilhões, retomou a oitava posição.<sup>17</sup>

Como comentado anteriormente, o sistema previdenciário na Itália até o início dos anos 1890 possuía altas taxas de aposentadoria com requisitos de idade e contribuições muito baixos. A população italiana é uma das mais envelhecidas da atualidade, com baixa taxa de natalidade, possuindo um cenário muito parecido com o que vem se mostrando no Brasil nos últimos anos. Adicionalmente, no país europeu é possível observar desafios de crescimento econômico e uma elevada dívida pública, que tende a impactar nos benefícios previdenciários destinados à população.

Na Itália o sistema previdenciário é composto por diversos regimes, destacando-se o regime geral, gerenciado pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e regimes para profissionais específicos. Os benefícios

possíveis no país são diversos e se assemelham com os do Brasil, entre eles destacam-se a aposentadoria por idade, por tempo de contribuição, aposentadoria antecipada, por invalidez, pensão por morte, auxílio doença, subsídio familiar e subsídio de desemprego. Em relação às contribuições, são de caráter obrigatório e calculadas com base na renda dos assalariados ou do faturamento dos trabalhadores autônomos, existindo diferentes alíquotas para cada classe profissional.

A Itália passou por diversas reformas previdenciárias, as quais foram realizadas de maneira excessivamente gradual. Essa gradualidade se reflete como um problema na atualidade, onde ainda não foi encontrado um equilíbrio entre sustentabilidade das finanças públicas e necessidades da sociedade.

A redução dos direitos previdenciários na Itália é resultado da pressão do capital que busca reorientar o Estado social para atender aos médicos.

Segundo o Instituto Nacional de Estatística da Itália (Istat), em janeiro de 2016, o país tinha uma população de 60,6 milhões de habitantes, sendo 5,5 milhões deles estrangeiros. A média da população com mais de 65 anos era de 22%, e a expectativa de vida ao nascer era de 82,4 anos. As taxas de mortalidade e mortalidade eram baixas, com 71,4% dos italianos morrendo

<sup>17</sup> Informação disponível em: . Acesso em: 20 de jul.2023.

em média após os 75 anos e apenas 8,7% morrendo antes dos 60 anos.<sup>18</sup>

A aposentadoria do regime geral pode ser realizada tanto por tempo de contribuição como por idade. Na aposentadoria por tempo de contribuição são necessários 42 anos de contribuição para homens e 41 anos para mulheres, enquanto na aposentadoria por idade as mulheres devem ter ao menos 66 anos e os homens 67 anos, sendo obrigatório 20 anos de contribuição. Sobre os regimes específicos, como o regime de autônomos, de trabalhadores agrícolas, de profissionais liberais, e de militares, professores, bombeiros e policiais, representam um desafio na seguridade social italiana, uma vez que oferecem benefícios mais generosos a certas categorias profissionais, o que aumenta a desigualdade do sistema e ainda, aumenta a complexidade administrativa.

Rubino<sup>19</sup> apresenta estimativas do *Istat* sobre a estrutura etária da população italiana em 2020 e 2050. Em 2020, os percentuais por faixas etárias são de 13,2% (0-14 anos), 63,7% (15-65 anos) e 23,2% (65+ anos). Já em 2050, as estimativas são de 12,7%, 53,7% e 33,6%, respectivamente, com 41,4% da população italiana tendo 65 anos de idade ou mais. A Itália

é considerado o país mais envelhecido demograficamente do mundo. Além disso, em 2011, com base na declaração de renda, a média anual de renda dos italianos era de 19.660 mil euros e 4,8% das famílias apresentavam características de pobreza absoluta. No entanto, em 2015, esse percentual aumentou para 7%.

Luciano Galino<sup>20</sup> destaca que a intenção é “tentar disseminar um julgamento negativo geral sobre o sistema público de proteção social, a fim de preparar o terreno para a sua privatização”.

De acordo com Saraceno<sup>21</sup> os impactos da crise na Itália estão relacionados à realidade do trabalho e à "financeirização" da Previdência Social, ocorridos em processos interligados no contexto da contabilidade sob o domínio das finanças. Isso afetou o Estado social no país, levando ao aumento dos níveis de pobreza. A elevada taxa de desemprego juvenil é um dos fatores que contribuem para a pobreza atual, com tendências futuras incertas, já que a redução da pobreza será difícil sem a recuperação do emprego.

No entender de Rosina<sup>22</sup> os sindicatos estão atualmente preocupados com o emprego dos jovens. Segundo estimativas do *Istat*, os

<sup>18</sup> PATTA, G. P. Primo riformare le pensioni: lavorare per vivere e non vivere per lavorare. Roma: Ediesse, 201, p.15

<sup>19</sup> RUBINO, Fulvio. Ri-pensare la previdenza: tra sostenibilità finanziaria e sostenibilità sociale. Roma: Stampa Macofin, 2013, p.16-18.

<sup>20</sup> GALLINO, Luciano. Il denaro, il debito e la doppia crisi: spiegati ai nostri nipoti. Torino: Einaudi, 2015, p.149.

<sup>21</sup> SARACENO, C. Il welfare: modelli e dilemmi della cittadinanza sociale. Bologna: Il mulino, 2013, p.155.

<sup>22</sup> ROSINA, A. Introduzione: dala crisi generazionale al riscatto regenerativo. In: Istituto Giuseppe Toniolo. La condizione giovanile in Italia, Rapporto Giovani 2016. Urbino: Il mulino, 2016, p.8.

homens começam a trabalhar aos 24,4 anos e as mulheres aos 26,2 anos na Itália. Em 2014, a taxa de ocupação dos jovens com ensino superior entre 25 e 34 anos era de apenas 62%, uma diferença de 20 pontos em relação à média dos países apresentados. A alta taxa de desemprego e a instabilidade no mercado de trabalho levam muitos jovens a buscar emprego em outros países, tornando esses desafios uma preocupação crescente para os sindicatos.

A mesma autora Rosina<sup>23</sup> destaca que alta taxa de desemprego e a instabilidade no mercado de trabalho estão levando muitos jovens a buscar oportunidades de emprego em outros países. Aqueles que permaneceram desempregados e trabalho precário, o que frequentemente os levam a interromper os estudos, garantiram o aumento do percentual de jovens "neet" no país. O percentual de jovens "neet" na Itália, que representa aqueles que não estão empregados ou envolvidos em atividades educacionais ou de formação, está entre os mais altos da União Europeia.

É essencial interromper o processo de expropriação dos direitos sociais, especialmente dos aposentados, que têm um impacto significativo na vida das pessoas. As aposentadorias por veículo ou por tempo de contribuição são institutos que combinam de

forma clara aspectos de cidadania social e normalização do curso da vida.<sup>24</sup>

Saraceno<sup>25</sup> assevera que toda reforma das aposentadorias, seja em relação à idade mínima ou máxima para obtê-las, ao calcular dos valores ou a outros aspectos, deve considerar o impacto significativo de que essas mudanças podem ter nas expectativas e nas vidas das pessoas envolvidas, bem como de suas famílias.

Os efeitos da crise na Itália estão relacionados à situação do trabalho e à financeirização da Previdência Social, ocorridos em um contexto de supervisão sob o controle das finanças, que afeta o Estado social do país e aumenta os níveis de pobreza. A alta taxa de desemprego entre os jovens é um dos fatores que provocaram a pobreza atual, e se não houver uma recuperação no emprego, será difícil reduzir essa situação no futuro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo trouxe um quadro comparativo entre o sistema previdenciário do Brasil com o da Itália, buscando ressaltar sua importância para a segurança social de cada país. A análise considera as diferenças sociais, históricas e financeiras entre as nações, avaliando como seus regimes de previdência refletem suas realidades específicas.

<sup>23</sup> ROSINA, A. Introduzione: dala crisi generazionale al riscatto regenerativo. In: Istituto Giuseppe Toniolo. La condizione giovanile in Italia, Rapporto Giovani 2016. Urbino: Il mulino, 2016, p.8.

<sup>24</sup> SARACENO, C. Il welfare: modelli e dilemmi della cittadinanza sociale. Bologna: Il mulino, 2013, p.51

<sup>25</sup> SARACENO, C. Il welfare: modelli e dilemmi della cittadinanza sociale. Bologna: Il mulino, 2013, p.51



O sistema previdenciário italiano é composto por vários regimes, incluindo o regime geral administrado pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e regimes específicos para profissionais. Os benefícios disponíveis são diversos e semelhantes aos do Brasil, abrangendo aposentadoria por idade, por tempo de contribuição, antecipada, por invalidez, pensão por morte, auxílio-doença, subsídio familiar e desemprego. As contribuições são obrigatórias e temporárias, com base na renda dos assalariados ou no faturamento dos trabalhadores autônomos, com alíquotas diferenciadas para cada classe profissional.

No Brasil, a Emenda Constitucional nº 103 de 2019 trouxe mudanças recentes no sistema previdenciário, mas a definição da idade mínima de aposentadoria não considera plenamente o contexto social do país, enfraquecendo a solidariedade presente no sistema estabelecido em 1988 com a garantia da segurança social.

É essencial avaliar cuidadosamente as mudanças propostas, mantendo o foco nos princípios da humana em meio a possíveis cortes de gastos. Inspirar-se no modelo islandês pode levar a um regime previdenciário mais híbrido no Brasil, adaptado às suas necessidades.

Em suma, um sistema integrado de previdência social desempenha um papel fundamental na recuperação do equilíbrio

financeiro de um país, promovendo a conquista e cidadania de todos os cidadãos, enquanto mitiga as consequências de crises.

A experiência de vida sob o Estado social protetor e a consciência coletiva sobre a força da proteção social podem ser fatores determinantes na maior capacidade de resistência italiana às pressões do capital. No entanto, na Itália, a visão de segurança social parece estar mais desgastada, enquanto a composição do orçamento da segurança brasileira é mais democrática e coerente.

As realidades da Itália e do Brasil apresentam semelhanças e diferenças. Ambos os países adotaram a lógica rentista, mas a privatização da previdência pública parece ser mais acentuada no Brasil. Por outro lado, a previdência pública italiana demonstra uma maior capacidade protetora, seja pelos valores dos benefícios, pela cobertura populacional proporcional ou pela perspectiva de maior tempo de usufruto.

Ambos os países enfrentaram os desafios da crise, do trabalho e da financeirização da Previdência Social, afetados também pelo aumento da longevidade da população.

Ambos os países enfrentam o desafio das dívidas, que precisam ser reconhecidas e quebradas pelos trabalhadores para evitar seu potencial destrutivo.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**BRASIL.** Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

**BRASIL.** DECRETO No 3.048, DE 6 DE MAIO DE 1999. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

**BRASIL.** EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2019. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

**BARRETO,** Raquel de Oliveira; **FERREIRA,** Lucas. “Luto e Melancolia”: contribuições psicanalíticas para o entendimento dos reflexos da aposentadoria na subjetividade dos indivíduos. In: ENANPAD, 35, 2011, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

**FERRARI,** Francisco de. Los Principios de La Seguridad Social. Buenos Aires: Depalma, 1972, p.127.

**GALLINO,** Luciano. Il denaro, il debito e la doppia crisi: spiegati ai nostri nipoti. Torino: Einaudi, 2015.

**LEME,** Maria Carolina da Silva; **MÁLAGA,** Tomás. Entrada e saída precoce da força de trabalho: incentivos do regime de previdência brasileiro. Revista Brasileira de Economia, v. 55, n. 2, abr. 2001.

**LEITE,** Celso Barroso. A proteção social no Brasil. 3.ed. atual. São Paulo: LTr, 1986, p. 38.  
**BRASIL.** Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 08 de jul.2023.

**MALLOY,** James M. Política de previdência social no Brasil. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986.

**PATTA,** G. P. Primo riformare le pensioni: lavorare per vivere e non vivere per lavorare. Roma: Ediesse.

**RUBINO,** Fulvio. Ri-pensare la previdenza: tra sostenibilità finanziaria e sostenibilità sociale. Roma: Stampa Macofin, 2013, p.16-18.

**SANTOS,** Marisa Ferreira dos. O Princípio da Seletividade das Prestações de Seguridade Social. São Paulo: LTr, 2004, p. 161.

**ROSINA,** A. Introduzione: dala crisi generazionale al riscatto regenerativo. In: Istituto Giuseppe Toniolo. La condicione giovanile in Italia, Rapporto Giovani 2016. Urbino: Il mulino, 2016.

**SARACENO,** C. Il welfare: modelli e dilemmi della cidadinanza sociale. Bologna: Il mulino, 2013.

**ZWEIGERT,** Konrad; **KÖTZ,** Hein. Introduction to comparative law. 3. ed. Oxford: Clarendon, 2011.