

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Reformas previdenciárias e sustentabilidade orçamentária: implicações sobre os benefícios dos servidores públicos na Universidade Federal de Viçosa

Isabela Kelly dos Santos
Magister Scientiae

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

ISABELA KELLY DOS SANTOS

Reformas previdenciárias e sustentabilidade orçamentária: implicações sobre os benefícios dos servidores públicos na Universidade Federal de Viçosa

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientador: Luiz Antonio Abrantes

Coorientadores: Clarice P. de P. Ribeiro
Evandro R. de Faria

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

S237r
2025 Santos, Isabela Kelly dos, 1995-
Reformas previdenciárias e sustentabilidade orçamentária:
implicações sobre os benefícios dos servidores públicos na
Universidade Federal de Viçosa / Isabela Kelly dos Santos. –
Viçosa, MG, 2025.

1 dissertação eletrônica (73 f.): il. (algumas color.).

Orientador: Luiz Antônio Abrantes.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Administração e Contabilidade, 2025.

Referências bibliográficas: f.69-73.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2026.064>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Previdência social - Brasil. 2. Orçamento.
3. Universidade Federal de Viçosa - Servidores públicos.
4. Benefícios previdenciários - Servidores públicos. I. Abrantes,
Luiz Antônio, 1957-. II. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Administração e Contabilidade. Programa de
Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDD 22. ed. 368.40981

ISABELA KELLY DOS SANTOS

Reformas previdenciárias e sustentabilidade orçamentária: implicações sobre os benefícios dos servidores públicos na Universidade Federal de Viçosa

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 28 de novembro de 2025.

Assentimento:

Isabela Kelly dos Santos
Autora

Luiz Antonio Abrantes
Orientador

Essa dissertação foi assinada digitalmente pela autora em 04/03/2026 às 17:36:17 e pelo orientador em 06/03/2026 às 09:49:58. As assinaturas têm validade legal, conforme o disposto na Medida Provisória 2.200-2/2001 e na Resolução nº 37/2012 do CONARQ. Para conferir a autenticidade, acesse <https://siadoc.ufv.br/validar-documento>. No campo 'Código de registro', informe o código **66LO.OTJW.I27Z** e clique no botão 'Validar documento'.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela dádiva da vida, pelas oportunidades concedidas e pela força que me sustentou em cada etapa desta jornada.

Aos meus pais, Glória e Adauto, por todo amor e base familiar que tornou possível conquista

Aos meus irmãos, Henrique, Victória e Pedro, pelo incentivo e pela parceria em todos os momentos

À minha filha, Sophia, pela paciência, pelo amor e por ser minha força e motivação ao longo deste caminho.

Ao meu companheiro, Alexandre, pelo amor, compreensão e apoio nas fases mais desafiadoras desta trajetória.

Ao meu orientador professor Luiz Antônio Abrantes pelo trabalho em equipe, por acreditar no meu potencial e pelas orientações e ensinamentos fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

A todos os professores que, com suas aulas e experiência, contribuíram para o meu crescimento intelectual e profissional durante o mestrado

A todos que, de alguma forma, participaram da minha formação acadêmica

À Universidade Federal de Viçosa pela excelência em ensino, pesquisa e extensão e pela beleza inspiradora de seu campus, que acompanhou esta trajetória de aprendizado e superação.

Este trabalho foi realizado com o apoio das seguintes agências de pesquisa brasileiras: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

RESUMO

SANTOS, Isabela Kelly dos, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, novembro de 2025. **Reformas previdenciárias e sustentabilidade orçamentária: implicações sobre os benefícios dos servidores públicos na Universidade Federal de Viçosa.** Orientador: Luiz Antonio Abrantes. Coorientadores: Clarice Pereira de Paiva Ribeiro e Evandro Rodrigues de Faria.

Esta dissertação analisou as reformas previdenciárias brasileiras e suas implicações orçamentárias, financeiras e institucionais, no âmbito da Universidade Federal de Viçosa (UFV), entre 2004 e 2024. O estudo buscou compreender os efeitos das mudanças normativas sobre o orçamento da instituição, bem como sobre os critérios de elegibilidade e concessão de benefícios a servidores aposentados e pensionistas. Para tanto, adotou-se uma abordagem quantitativa e documental, com análise de normas, estatísticas descritivas e aplicação de regressão linear múltipla sobre 3.936 registros de aposentadorias e pensões. Os resultados demonstraram que as reformas, em especial a Emenda Constitucional nº 103/2019, elevaram a idade média de aposentadoria em aproximadamente 4,5 anos e reduziram significativamente a concessão de benefícios com integralidade e paridade. Do ponto de vista financeiro, verificou-se um crescimento contínuo das despesas com inativos e pensionistas, impondo rigidez ao orçamento institucional e reduzindo sua capacidade de investimento em ensino, pesquisa e extensão. A pesquisa contribuiu ao preencher uma lacuna na literatura acadêmica ao oferecer evidências empíricas específicas sobre os efeitos previdenciários em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), tradicionalmente pouco exploradas em análises dessa natureza. Os achados oferecem subsídios tanto para a gestão universitária, visando ao aprimoramento do planejamento orçamentário e de políticas de pessoal, quanto para a formulação de políticas públicas de caráter previdenciário. Reconhecem-se, entretanto, limitações decorrentes da abordagem centrada em um estudo de caso único e no predomínio de variáveis quantitativas. Recomenda-se que futuras investigações ampliem a análise comparativa para outras universidades federais e incorporem métodos estatísticos avançados e abordagens qualitativas, de modo a aprofundar a compreensão sobre os impactos sociais, orçamentários e institucionais da reforma previdenciária.

Palavras-chave: previdência social; reformas previdenciárias; Regime Próprio de Previdência Social; orçamento público

ABSTRACT

SANTOS, Isabela Kelly dos, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, November, 2025. **Pension reforms and budgetary sustainability: implications for public employee benefits at the Federal University of Viçosa.** Adviser: Luiz Antonio Abrantes. Co-advisers: Clarice Pereira de Paiva Ribeiro and Evandro Rodrigues de Faria.

This dissertation analyzes Brazilian pension reforms and their budgetary and institutional implications for the Federal University of Viçosa (UFV) from 2004 to 2024. The study sought to understand the effects of regulatory changes on the institution's budget and on the eligibility criteria for and benefit granting to retired employees and pensioners. To this end, a mixed-methodological approach was adopted, including document analysis, descriptive statistics, and multiple linear regression analysis on a database of 3,936 retirements. The results showed that the reforms, particularly Constitutional Amendment No. 103/2019, raised the average retirement age by approximately 4.5 years and contributed to a reduction in the proportion of full and equal benefits. From a financial perspective, there was a continued increase in expenditures on retired employees and pensioners, placing a strain on the university's finances and reducing its capacity to invest in teaching, research, and outreach. This research contributes to filling a gap in the literature by offering specific empirical evidence on the social security effects of a Federal Higher Education Institution (IFES), traditionally underexplored in analyses of this nature. The findings offer insights both for university management, in improving budget planning and personnel policies, and for formulating public policies related to social security. However, limitations stemming from the focus on a single case study and the use of predominantly quantitative variables are acknowledged. It is recommended that future research expand the comparative analysis to other federal universities and incorporate advanced statistical methods and qualitative approaches to deepen the understanding of the social and institutional impacts of the reforms.

Keywords: social security; pension reforms; Social Security System; public budget

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. REVISÃO DE LITERATURA.....	11
2.1. SEGURIDADE SOCIAL E OS FUNDAMENTOS DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO 11	
2.2. EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL.....	15
2.3. DESAFIOS DE SUSTENTABILIDADE, TENSIONAMENTOS CONSTITUCIONAIS E O PLANO DE CUSTEIO	16
2.4. FEDERALISMO E IMPACTOS NOS RPPS SUBNACIONAIS.....	19
3. METODOLOGIA.....	21
3.1. COLETA DE DADOS E DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS	21
3.2. ANÁLISE INFERENCIAL E TRATAMENTO DOS DADOS.....	24
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	29
4.1. UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA: CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA.....	29
4.2. EVOLUÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS	31
4.3. ANÁLISE DA REPRESENTATIVIDADE DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NOS RECURSOS DE CUSTEIO	43
4.4. ANÁLISE DA REPRESENTATIVIDADE E OS EFEITOS DAS ALTERAÇÕES DAS REGRAS DE ELEGIBILIDADE PARA OS APOSENTADOS E PENSIONISTAS	52
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS	69

1. INTRODUÇÃO

A previdência constitui um dos pilares do sistema de seguridade social brasileiro, sendo responsável por assegurar proteção econômica aos trabalhadores e seus dependentes. Dentre os modelos vigentes, destacam-se o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que abrange os trabalhadores da iniciativa privada, autônomos e facultativos, e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), direcionado aos servidores públicos titulares de cargos efetivos. Ambos são regidos por princípios constitucionais como a solidariedade intergeracional, o equilíbrio financeiro e o caráter contributivo.

Apesar de sua função protetiva e redistributiva, o modelo previdenciário brasileiro tem enfrentado desequilíbrios crescentes, especialmente no âmbito dos RPPS, diante do envelhecimento populacional, da estagnação da base contributiva e das fragilidades no plano de custeio. O sistema previdenciário, como destaca Lima (2019), busca assegurar condições mínimas de subsistência aos beneficiários em casos de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente (Brasil, 1991), possuindo, portanto, grande importância social e econômica (Reis e Casagrande, 2023).

França (2021), Puchalski (2022) e Nogueira (2012) destacam que a criação de diversos RPPS ocorreu sem o devido planejamento financeiro, comprometendo sua sustentabilidade e ampliando os riscos de insolvência, com repercussões fiscais, sociais e federativas. Nesse cenário, sucessivas reformas constitucionais foram implementadas desde os anos 1990, com destaque para as Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003, nº 47/2005, nº 70/2012 e nº 103/2019 (Pacheco Filho & Winckler, 2005; Morais et al., 2025). Essas reformas buscaram adequar os regimes ao equilíbrio atuarial e financeiro, ao custo de mudanças substanciais nas regras de acesso e no perfil dos benefícios, visando conter o avanço dos déficits e garantir o equilíbrio financeiro e atuarial desses regimes (Tafner, 2012).

As sucessivas reformas estruturais, entre as quais a previdenciária ocupa posição central, sobretudo no caso dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), considerados os mais urgentes diante dos déficits recorrentes e da assimetria existente em relação aos trabalhadores do setor privado (Fernandes et al., 2019). Nesse sentido, Macedo, Jesus e Drumond (2022) ressaltam que a insustentabilidade de regimes estaduais, como o da Bahia, revela que o problema ultrapassa a esfera federal e repercute no equilíbrio fiscal dos entes subnacionais.

Assim, a reforma do sistema previdenciário dos servidores públicos se faz necessária tanto do ponto de vista fiscal como do ponto de vista da justiça social, visando o equilíbrio do sistema previdenciário e, por consequência, uma perspectiva mais sustentável a longo prazo.

Além disso, a sustentabilidade dos regimes previdenciários depende diretamente do retorno dos investimentos e do equilíbrio atuarial, fatores essenciais para assegurar a viabilidade de longo prazo dos fundos (Bogoni; Fernandes, 2011; Amado, 2023). Como observa Nery (2016), entretanto, a reforma previdenciária não é apenas uma questão técnica, mas também política, sujeita a obstáculos institucionais, à resistência de grupos de interesse e à dificuldade de lidar com perdas concentradas e ganhos difusos.

Embora a literatura sobre as reformas previdenciárias seja extensa nos aspectos jurídicos e atuariais, ainda é limitada a análise empírica de seus efeitos práticos em instituições federais de ensino. Os estudos existentes concentram-se majoritariamente em avaliações macroeconômicas dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) ou em análises normativas das Emendas Constitucionais, como os trabalhos de Bogoni e Fernandes (2011) e Lima (2023). Nesse sentido, a relevância científica desta pesquisa decorre justamente da escassez de estudos empíricos voltados às instituições federais de ensino, em especial no que concerne aos impactos diretos sobre o orçamento e os direitos dos servidores.

Ao utilizar a Universidade Federal de Viçosa (UFV) como estudo de caso, este trabalho conecta a literatura nacional sobre sustentabilidade previdenciária com a realidade de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), oferecendo uma perspectiva inédita para compreender a rigidez orçamentária imposta pelas despesas previdenciárias.

A análise da UFV permite evidenciar o aumento da pressão orçamentária decorrente das despesas com servidores inativos e pensionistas, ao mesmo tempo em que dimensiona os reflexos sobre os beneficiários e os direitos previdenciários. Além disso, contribui para o aprimoramento das políticas públicas voltadas à sustentabilidade do RPPS, tema que afeta não apenas os servidores e os entes federativos, mas também a sociedade em geral, dada a relevância das despesas previdenciárias nos orçamentos públicos.

Partindo da premissa que as reformas previdenciárias, especialmente a EC 103/2019, alteraram o perfil das aposentadorias e o efeito das despesas com inativos no orçamento da UFV, questiona-se: Quais foram os reflexos das reformas previdenciárias (1998–2019) sobre o orçamento da UFV e sobre as regras de elegibilidade e concessão de benefícios aos servidores

aposentados e pensionistas, considerando os esforços para garantir a sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social?

A relevância desse questionamento se reforça ao observar que, segundo Macedo, Jesus e Drumond (2022), a insustentabilidade dos regimes previdenciários estaduais é um problema estrutural e recorrente, cujos déficits impactam diretamente a capacidade de investimento público. Essa mesma lógica se aplica às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), nas quais as despesas com aposentadorias e pensões tendem a assumir proporções crescentes, comprimindo os recursos destinados às atividades-fim.

Além disso, como apontam Pacheco Filho e Winckler (2005), a lógica histórica do sistema previdenciário dos servidores públicos esteve associada a um regime de caráter não contributivo, concebido mais como extensão da política de pessoal do que como mecanismo atuarialmente equilibrado. Essa característica gerou um passivo estrutural que se intensificou ao longo das últimas décadas e tornou inevitável a implementação de sucessivas reformas.

A Emenda Constitucional nº 103/2019, nesse contexto, representou um marco ao impor novas exigências de idade e tempo de contribuição, além de alterar significativamente as regras de cálculo dos benefícios. Moraes et al. (2025) ressaltam que tais alterações produziram efeitos diretos na qualidade de vida e na segurança financeira dos servidores, prolongando o tempo de permanência no trabalho e reduzindo o valor dos proventos. No caso da UFV, compreender esses reflexos é fundamental para identificar como tais mudanças se traduziram em restrições orçamentárias e em transformações no perfil dos aposentados e pensionistas.

Ainda que existam estudos de caráter macroeconômico, como os de Lima (2019) e Nery (2016), que abordam a necessidade de reformas para enfrentar os desequilíbrios previdenciários em nível nacional, nota-se uma lacuna quanto às análises empíricas aplicadas ao contexto das universidades federais. Essa lacuna justifica a presente pesquisa, que se propõe a articular uma investigação baseada em dados concretos, de modo a oferecer evidências que dialoguem tanto com a literatura especializada quanto com as demandas de gestão orçamentária e de políticas de pessoal no serviço público federal.

Dessa forma, ao realizar um estudo de caso aprofundado na UFV, este trabalho busca contribuir para o entendimento de como as reformas previdenciárias moldaram a dinâmica orçamentária e institucional da universidade, além de oferecer subsídios para discussões mais amplas sobre a sustentabilidade do RPPS e o futuro da previdência pública no Brasil.

Assim, este trabalho tem como objetivo geral analisar os efeitos das reformas previdenciárias sobre o orçamento da Universidade Federal de Viçosa (UFV), bem como sobre as regras de elegibilidade e concessão de benefícios aos servidores aposentados e pensionistas. Especificamente, busca-se:

a) examinar a evolução normativa das reformas previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos federais;

b) analisar a representatividade orçamentária dos gastos com aposentados e pensionistas da UFV no período de 2004 a 2024;

c) analisar os efeitos das alterações nas regras de elegibilidade sobre os benefícios efetivamente concedidos aos servidores da instituição.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. SEGURIDADE SOCIAL E OS FUNDAMENTOS DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO

A Seguridade Social no Brasil está prevista na Constituição Federal de 1988, compreendendo um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (Brasil, 1988). Conforme destacam Delgado, Jaccoud e Nogueira (2009), trata-se de um dos maiores avanços sociais da Carta de 1988, pois consagra princípios de universalidade da cobertura, solidariedade intergeracional e equidade no custeio.

A Previdência Social, como parte da Seguridade, apresenta caráter contributivo e de filiação obrigatória, organizada sob a forma de regimes distintos. Nesse sentido, a doutrina ressalta que a previdência social deve ser compreendida como um sistema de natureza solidária e atuarial. Costa (2007) observa que a Previdência deve ser entendida como um sistema solidário e atuarial, cujo equilíbrio depende da relação entre contribuintes ativos e beneficiários inativos.

Nessa perspectiva, a Previdência Social, enquanto componente da Seguridade Social, configura-se como uma política pública de proteção social voltada à promoção da qualidade de vida das famílias dos trabalhadores e de suas famílias, conforme assinala Pacheco Filho & Winckler (2005). Ainda, Costa (2007, p. 434) caracteriza o sistema previdenciário como um “regime de economia popular, retributivo, substituidor de renda, contributivo, solidário, obrigatório segundo a técnica atuarial”, fundamentado nos princípios do equilíbrio financeiro, da isonomia e da solidariedade, com vistas à proteção do indivíduo e de sua família. Nesse arranjo institucional, sobressai o princípio da solidariedade intergeracional, segundo o qual as contribuições dos trabalhadores em atividade financiam os benefícios dos aposentados, estabelecendo um pacto entre gerações que se revela essencial para a sustentabilidade e continuidade do sistema (Macedo; Jesus; Drumond, 2022; Morais et al., 2025).

No contexto federativo brasileiro, a implementação da Seguridade Social se dá de forma descentralizada, com responsabilidades compartilhadas entre União, estados e municípios. Essa configuração ampliou o alcance das ações de proteção social, mas também expôs desigualdades regionais na capacidade fiscal e administrativa dos entes subnacionais (Lobato, 2016). Como observam Macedo, Jesus e Drumond (2022), tais assimetrias são ainda mais evidentes no financiamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), em que estados e

municípios com menor capacidade arrecadatória enfrentam maiores dificuldades para manter o equilíbrio atuarial. A heterogeneidade na oferta de serviços e benefícios compromete, muitas vezes, os objetivos redistributivos do sistema (Nery, 2016; Lima, 2019).

A partir dos anos 1990 e especialmente nas décadas seguintes, o sistema previdenciário passou a ser alvo de sucessivas reformas que buscaram conter seu crescimento acelerado, justificadas pela necessidade de assegurar sua sustentabilidade fiscal e atuarial. A percepção de desequilíbrio nas contas previdenciárias se intensificou diante de fatores estruturais como o envelhecimento da população, que reduziu a proporção de contribuintes ativos em relação aos beneficiários, e a baixa formalização do mercado de trabalho, que limitou a base de arrecadação (Bernabé; Santos, 2023). Nesse mesmo sentido, Macedo, Jesus e Drumond (2022) ressaltam que tais fatores impactam de maneira ainda mais severa os Regimes Próprios de Previdência Social, enquanto Morais et al. (2025) destacam que as reformas recentes, a exemplo da EC nº 103/2019, prolongaram o tempo de contribuição e reduziram os valores médios dos benefícios.

Diante disto, as Emendas nº 20/1998, 41/2003, 47/2005 e 70/2012 e, mais recentemente, a Emenda nº 103/2019, promoveram a elevação da idade mínima e do tempo de contribuição, alteraram regras de transição e reduziram o valor médio dos proventos, refletindo diretamente o caráter redistributivo da Seguridade Social. Tais reformas, embora necessárias do ponto de vista atuarial, também implicaram mudanças importantes no desenho estrutural e redistributivo da Seguridade Social, restringindo o acesso e modificando o perfil dos beneficiários (Da Silva; Da Costa, 2016). Nesse sentido, Morais et al. (2025) evidenciam que a EC nº 103/2019 prolongou a permanência dos servidores no mercado de trabalho e reduziu benefícios com integralidade e paridade, enquanto Nery (2016) aponta que a dificuldade de aprovação dessas reformas decorre do problema clássico da ação coletiva, com perdas concentradas e ganhos difusos.

Nesse processo de reestruturação, a Emenda Constitucional nº 103/2019 consolidou essa tendência ao promover uma profunda reforma estrutural no sistema previdenciário, alterando critérios de elegibilidade, fórmulas de cálculo, instituindo parâmetros mais rigorosos de sustentabilidade atuarial e redefinindo regras de transição. Essas alterações impactam diretamente o caráter distributivo da previdência, ampliando a vulnerabilidade financeira de determinados grupos sociais (Santos; Araújo, 2025). Lima (2019) e Nery (2016) destacam que a reforma foi concebida como resposta à crescente pressão fiscal e às limitações do modelo de repartição simples.

As implicações dessas reformas também devem ser analisadas à luz das relações federativas. Para Arretche (2012), o Federalismo Fiscal é crucial para compreender tais transformações, uma vez que a descentralização de encargos sem a devida compensação financeira aprofunda as desigualdades entre os entes federativos, comprometendo especialmente a sustentabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) nos níveis subnacionais.

Além disso, a adoção de princípios do Novo Gerencialismo Público nas reformas previdenciárias revela uma guinada na gestão do sistema, que passa a priorizar o equilíbrio atuarial, a eficiência operacional e a responsabilização individual, frequentemente em detrimento de seu caráter redistributivo (Bresser- Pereira, 1998).

A Constituição de 1988 conferiu à seguridade um orçamento próprio, com fontes diversas de financiamento e princípios orientadores como a equidade contributiva, a diversidade da base de financiamento e a exigência de prévio custeio (Art. 195, CF/88). A Lei nº 8.212/91, em seus artigos 11 e 27, define que o custeio se dá por meio das receitas da União, contribuições sociais e outras fontes.

As principais fontes de financiamento da seguridade social incluem: a Contribuição Social sobre a Folha de Pagamento, recolhida por empregadores do setor privado e pelos entes públicos; a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), incidente sobre o faturamento das empresas; a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e a contribuição do trabalhador sobre seu salário, de caráter obrigatório. Além dessas, há recursos provenientes da União destinados à cobertura de insuficiências financeiras, especialmente no caso dos Regimes Próprios e do Regime Geral quando necessário.

No caso da previdência, que integra a seguridade ao lado da saúde e da assistência, o modelo de financiamento varia de acordo com o regime. O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é financiado por três partes, sendo elas: empregado, empregador e Estado e, sua arrecadação está vinculada à base contributiva da economia formal. Já os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), como o da União e das Universidades Federais, são custeados pela contribuição dos servidores ativos, inativos e pensionistas, além da contribuição patronal do ente público.

Sob a égide do sistema de repartição e recursos de custeio, autores debatem sobre os aspectos financeiros-orçamentários da previdência social. O modelo predominante no Brasil.

incluindo a União e as Universidades Federais, é o de repartição simples, no qual os servidores ativos contribuem para o pagamento dos benefícios dos inativos, diferentemente do regime de capitalização, em que cada indivíduo acumula recursos próprios para financiar sua aposentadoria (Ibrahim, 2011). Observando apenas as receitas destinadas à previdência social, caso da contribuição sobre a folha de pagamentos e contribuições dos servidores, e as despesas previdenciárias, verifica-se um déficit previdenciário. Essa insuficiência de financiamento, como apontam Loredó e Calaça (2018), evidencia a necessidade de reformas estruturais com o objetivo de reequilibrar as contas públicas e assegurar a sustentabilidade do sistema ao longo do tempo

A literatura recente destaca que o enfraquecimento do pacto redistributivo original da Constituição tem ocorrido por meio de emendas constitucionais e reformas infraconstitucionais que deslocam o foco da universalidade e solidariedade para o equilíbrio financeiro e atuarial. Essa tensão entre direitos sociais e ajuste fiscal se manifesta especialmente nos regimes próprios de previdência dos servidores públicos, onde as alterações de regras têm impacto direto nos orçamentos institucionais e no planejamento financeiro dos entes federativos, como as universidades públicas. (Souza; Vaz; Paiva, 2022)

Nesse contexto, é fundamental questionar o modelo vigente de financiamento da seguridade social, não apenas pelas suas fragilidades fiscais recorrentes, mas, sobretudo, pela limitada capacidade redistributiva e pela concentração de responsabilidades financeiras em entes federativos com menor autonomia fiscal. Essa configuração contradiz os princípios constitucionais de equidade, solidariedade e universalidade, evidenciando a necessidade de reconfigurar o arranjo federativo de custeio. Repensar o financiamento da seguridade, portanto, exige uma abordagem que articule dimensões federativas e gerenciais, com vistas à construção de um sistema previdenciário mais sustentável, equitativo e aderente às transformações socioeconômicas contemporâneas.

Diante desse cenário, torna-se necessário repensar o modelo de financiamento da seguridade social a partir de uma perspectiva que considere as desigualdades federativas, os limites da base contributiva tradicional e os princípios redistributivos. A articulação entre os fundamentos do Federalismo Fiscal e os instrumentos do Novo Gerencialismo Público pode oferecer caminhos para a construção de um sistema previdenciário mais sustentável, equitativo e aderente às transformações socioeconômicas contemporâneas.

2.2. EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL

A sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro tem sido alvo de ampla discussão na literatura, particularmente diante da necessidade de compatibilizar as exigências de equilíbrio financeiro e atuarial com os princípios constitucionais que regem a seguridade social. Ferraro (2007) define como equilíbrio financeiro a “suficiência dos recursos de financiamento para a cobertura dos benefícios imediatos”, como também, defende que o mesmo é atingido quando se arrecada o suficiente para arcar e manter com os beneficiários segurados.

O equilíbrio atuarial, por sua vez, assegura que as receitas previdenciárias sejam suficientes para cobrir as despesas do sistema, mas com uma perspectiva de longo prazo. Esse conceito considera variáveis adicionais que influenciam o valor das contribuições e a sustentabilidade futura do regime. As sucessivas mudanças no sistema previdenciário refletem justamente os desafios para o financiamento de aposentadorias e pensões, bem como os impactos do desequilíbrio financeiro das contas públicas (Nogueira, 2012).

Todavia, a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial frequentemente colide com princípios constitucionais de cunho social. A Constituição Federal de 1988 consagra, como fundamentos do Estado Democrático de Direito, valores como a dignidade da pessoa humana, o direito adquirido, a segurança jurídica, a isonomia e a solidariedade. Esses princípios estruturam a Previdência Social como instrumento de proteção e inclusão, cuja finalidade transcende a racionalidade fiscal, inserindo-se no âmbito mais amplo da seguridade social. A tensão entre os preceitos sociais e os imperativos fiscais e estruturais impõe desafios complexos à formulação e implementação de reformas previdenciárias (Morais et al., 2025).

Nesse contexto, observa-se que a adoção dos princípios do Novo Gerencialismo Público (NGP) acentuou a predominância de uma racionalidade fiscalista sobre a lógica protetiva da seguridade social. As reformas previdenciárias, ao priorizarem o equilíbrio atuarial e a contenção de despesas, deslocaram a previdência do campo da proteção social universal para uma perspectiva de gestão financeira. Essa mudança representa não apenas um esforço de ajuste contábil, mas também uma redefinição do papel do Estado, em que a busca por eficiência e sustentabilidade financeira se sobrepõe ao compromisso redistributivo e solidário originalmente previsto pela Constituição de 1988 (Giambiagi; Fagnani, 2019; Souza; Vaz; Paiva, 2022).

Ademais, o compromisso do Estado com a promoção do bem-estar coletivo e da justiça social deve continuar a nortear as políticas públicas, mesmo diante dos desafios contemporâneos, de modo a favorecer a construção de uma sociedade mais equitativa e solidária (Fabiano; Borges Filho, 2024).

De um lado, autores como Vaz (2009) e Costa (2007) argumentam que o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial tem como finalidade evitar distorções históricas provocadas por regras previdenciárias insustentáveis, conferindo estabilidade ao sistema. De outro, estudiosos como Silveira et al. (2020) e Mendes (2021) destacam que reformas orientadas unicamente por critérios fiscais podem comprometer o papel social da previdência, ao reduzir direitos e ampliar desigualdades, especialmente em um país marcado por acentuadas disparidades regionais e sociais.

2.3. DESAFIOS DE SUSTENTABILIDADE, TENSIONAMENTOS CONSTITUCIONAIS E O PLANO DE CUSTEIO

Historicamente, o déficit previdenciário é um assunto recorrente e preocupante, Bernabé e Santos (2023) afirmam que o desafio dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) reside em sua origem. Com a promulgação da Emenda Constitucional 20/1998, muitos RPPS foram estabelecidos com o intuito de contornar a obrigação de recolher contribuições previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS). O autor afirma que esses regimes foram criados sem um estudo atuarial prévio e sem a implementação inicial de um plano de capitalização.

Além disso, a modelagem atuarial consistente é essencial para a sustentabilidade das políticas previdenciárias, especialmente no setor público, onde desequilíbrios financeiros geram maior impacto orçamentário. Nery (2015) argumenta que a Previdência Social brasileira apresenta um déficit estrutural, especialmente nos regimes próprios, e que sua expansão compromete progressivamente outras áreas da seguridade social, como saúde e assistência. Segundo o autor, não há déficit ao considerar o orçamento consolidado da seguridade significa, na prática, tolerar que áreas fundamentais sejam subfinanciadas para cobrir o crescimento contínuo das despesas previdenciárias. Dessa forma, o debate sobre o equilíbrio previdenciário não deve ser apenas contábil, mas envolver escolhas de prioridade na alocação de recursos públicos.

A sociedade brasileira enfrenta mudanças demográficas marcantes, como o envelhecimento populacional, o aumento da expectativa de vida e a queda nas taxas de natalidade. Esses fatores reduzem a base de financiamento e elevam os gastos com benefícios. Embora haja consenso sobre esses aspectos no debate previdenciário, as regras de acesso à aposentadoria não acompanharam tais transformações, contribuindo para o histórico déficit do

sistema devido à incompatibilidade entre despesas e estrutura demográfica (Bernabé; Santos, 2023).

Outro fator estrutural que compromete a sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro é a política de desoneração da folha de pagamento adotada por determinadas gestões. Ao substituir a contribuição patronal sobre a folha por uma alíquota sobre a receita bruta, o Estado buscou estimular a formalização e a competitividade de determinados setores. No entanto, diversos estudos indicam que essa medida reduziu significativamente as receitas previdenciárias, sem gerar os efeitos esperados na geração de empregos formais (Giambiagi; Além, 2011).

Segundo o Tribunal de Contas da União (2019), apenas entre 2009 a 2018, as desonerações de contribuições da previdência social nas receitas previdenciárias cresceram de 8,4% em 2009 para 14,6% em 2018, quando o total da desoneração alcançou R\$ 62,5 bilhões. Essa renúncia de receita agrava o déficit previdenciário e pressiona o orçamento da seguridade social, tornando ainda mais complexa a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial do sistema (Silveira; Passos; Gil; Palomo, 2020). Assim, as desonerações demonstram que decisões fiscais orientadas por incentivos econômicos de curto prazo podem comprometer a sustentabilidade do sistema de proteção social no longo prazo.

Além disso, é imprescindível que qualquer reforma previdenciária considere não apenas a sustentabilidade do sistema, mas também a necessidade de assegurar a equidade e a dignidade das mulheres dependentes de seus cônjuges. A proteção social deve refletir as mudanças sociais e os novos arranjos familiares da sociedade contemporânea, promovendo justiça de gênero no acesso e nas condições de aposentadoria (Santos; Araujo, 2025).

Em uma perspectiva realizada dos anos de 1991 a 2011, por Giambiagi (2013), o autor aponta as crescentes despesas no ambiente previdenciário e atrela este comportamento a questões econômicas, a generosidade das regras de aposentadoria vigentes no país e aos aumentos sucessivos do salário mínimo.

Sob a ótica de Botelho (2018) as dificuldades proporcionadas pela evolução demográfica e pela existência de políticas desiguais na previdência que, em longo prazo, podem comprometer a manutenção da seguridade social. Na mesma linha, Giambiagi, Nagamine e Sidone (2023), afirmam que a convergência de idades é um dos caminhos para promover um

aumento da sustentabilidade da previdência social no Brasil, bem como diminuir a necessidade de financiamento do déficit sobre toda a sociedade.

A EC nº 103/2019, por exemplo, é frequentemente analisada sob a ótica de um novo paradigma de gestão previdenciária, pautado pela racionalização fiscal e pela busca de sustentabilidade de longo prazo (Mustafa; Bueno, 2020). No entanto, autores como Loredó (2020) e Tafner (2023) observam que, embora necessária sob o ponto de vista atuarial, a reforma acentuou o desafio de compatibilizar os diferentes princípios constitucionais, especialmente diante do modelo de repartição simples, hoje pressionado pelas transformações no mercado de trabalho e pela crescente informalidade.

Existe vasta literatura sobre as reformas previdenciárias no Brasil, a maioria dos estudos foca no Regime Geral (RGPS) ou no RPPS da União, com abordagens macroeconômicas, jurídicas ou atuariais (Nery, 2015; Giambiagi, 2013; Loredó, 2020; Botelho, 2018). Alguns autores analisam temas como equidade de gênero e proteção social a grupos vulneráveis (Santos; Araujo, 2025; Mendes, 2021), mas são poucos os estudos que investigam os efeitos das reformas em instituições públicas específicas, conforme evidenciado no Quadro 1:

Quadro 1 - Enfoque dos principais autores sobre as reformas previdenciárias

Autores	Posição sobre reformas	Enfoque	Abordagem do RPPS
Nery (2015)	Defende reformas estruturais como resposta ao envelhecimento populacional	Aspectos demográficos e sustentabilidade fiscal	Genérica
Bernabé, Santos e Cozer (2023)	Justificam reformas com base no impacto do passivo atuarial na capacidade de investimento	Passivo atuarial e impacto fiscal no município	Específica (Municipal)
Botelho (2018)	Questiona o discurso do déficit e destaca interferências fiscais que comprometem a seguridade	Financiamento da seguridade, DRU e desonerações	Genérica (sem foco exclusivo no RPPS)
Santos; Araujo (2025)	Criticam desigualdades nas reformas, sobretudo em relação às mulheres	Gênero e concessão de pensão por morte	Não abordado

Fonte: Elaborado pela autora

Nesse sentido, a literatura evidencia que as reformas previdenciárias não são apenas respostas técnicas a desequilíbrios contábeis, mas resultam de processos políticos e jurídicos marcados pela disputa entre princípios constitucionais de diferentes naturezas. De um lado, o princípio da responsabilidade fiscal, a eficiência administrativa e o equilíbrio atuarial; de outro, o compromisso com a dignidade da pessoa humana, a proteção social, a equidade e a solidariedade intergeracional. Como apontam Lessa (2021) e Carvalho (2022), o desafio reside na construção de um sistema que concilie essas dimensões, assegurando a viabilidade

econômica sem abdicar dos compromissos sociais que justificam a existência da previdência pública.

2.4. FEDERALISMO E IMPACTOS NOS RPPS SUBNACIONAIS

O federalismo brasileiro, consolidado pela Constituição de 1988, estabeleceu ampla autonomia política, administrativa e financeira aos entes federados, permitindo que União, estados, Distrito Federal e municípios organizem seus próprios Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), desde que respeitadas as normas gerais de equilíbrio financeiro e atuarial (Brasil, 1988). Essa descentralização federativa trouxe como consequência a multiplicidade de regimes previdenciários subnacionais, gerando fortes assimetrias na gestão e nos resultados orçamentários.

Segundo Abrucio (2005), o federalismo no Brasil combina descentralização de responsabilidades com centralização normativa, o que cria tensões constantes entre autonomia e coordenação. Esse modelo se reflete nos RPPS subnacionais: enquanto a União estabelece parâmetros gerais, estados e municípios são responsáveis por implementar e financiar seus regimes, arcando com as especificidades de seus quadros de servidores e capacidades fiscais.

A heterogeneidade dos entes federativos amplia os desafios. Guimarães (2023) aponta que os impactos das reformas previdenciárias têm sido assimétricos entre os entes subnacionais: estados com maior capacidade arrecadatória conseguiram implementar ajustes mais efetivos, enquanto municípios de pequeno porte enfrentam dificuldades técnicas e financeiras para atender às exigências de equilíbrio atuarial. Essa desigualdade reforça a necessidade de coordenação nacional e de instrumentos de apoio técnico, mas, ao mesmo tempo, suscita críticas sobre a limitação da autonomia local.

Para Silva (2012), a coexistência de múltiplos RPPS em um mesmo sistema federativo produz efeitos ambivalentes: de um lado, permite que cada ente ajuste seu regime à sua realidade; de outro, amplia riscos de desequilíbrio e fragmentação, especialmente quando não há mecanismos efetivos de cooperação intergovernamental. Tais desafios tornam-se ainda mais evidentes no contexto das reformas previdenciárias, que impuseram restrições uniformes a regimes bastante distintos em termos de capacidade fiscal e perfil demográfico.

Assim, o federalismo brasileiro exerce influência decisiva sobre os RPPS subnacionais: garante autonomia para sua criação e gestão, mas impõe limites por meio da legislação nacional,

configurando um campo de tensão entre descentralização e centralização normativa. Essa dinâmica explica, em grande medida, as dificuldades enfrentadas por estados e municípios para sustentar financeiramente seus regimes previdenciários e a necessidade recorrente de reformas estruturais.

Dessa forma, os estudos apontam que os Regimes Próprios de Previdência Social enfrentam desequilíbrios crescentes, em virtude de fatores demográficos, fiscais e institucionais (Macedo; Jesus; Drumond, 2022; Nery, 2016; Pacheco Filho; Winckler, 2005). As reformas constitucionais buscaram mitigar tais desafios, mas seus efeitos redistributivos e orçamentários permanecem objeto de intenso debate acadêmico.

No caso das universidades federais, observa-se que as despesas com inativos e pensionistas comprometem parcela crescente do orçamento (Morais et al., 2025). Esse movimento está associado ao desequilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência, que fundamenta a necessidade das reformas previdenciárias, enquanto o federalismo fiscal explica a forma assimétrica com que tais reformas se materializam entre os diferentes entes federativos. Nesse contexto, a realidade da Universidade Federal de Viçosa (UFV) materializa empiricamente esses efeitos, ao evidenciar, na prática, os impactos das reformas previdenciárias sobre as instituições federais de ensino superior.

3. METODOLOGIA

3.1. COLETA DE DADOS E DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS

A pesquisa adotou uma abordagem mista, combinando métodos quantitativos e qualitativos. Para tanto, foi realizada pesquisa documental com base em fontes internas da Universidade Federal de Viçosa (UFV), no período de 2004 a 2024, especialmente documentos relativos ao orçamento anual e à folha de pagamento de servidores ativos, aposentados e pensionistas. Complementarmente, foram utilizadas fontes externas de caráter governamental e oficial, abrangendo o mesmo intervalo temporal, com destaque para a Constituição Federal e as emendas constitucionais pertinentes à Previdência Social.

A pesquisa documental foi realizada a partir de fontes internas da UFV, referentes ao período de 2004 a 2024, com ênfase nos documentos sobre o orçamento anual e a folha de pagamento de servidores ativos, aposentados e pensionistas. Complementarmente, serão utilizadas fontes externas de caráter governamental e oficial, no mesmo intervalo temporal, incluindo a Constituição Federal, as emendas constitucionais relativas à Previdência Social e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO).

O procedimento metodológico adotou a combinação entre análise documental e técnicas estatísticas descritivas, utilizando a regressão linear múltiplo como principal instrumento para mensurar os efeitos das reformas previdenciárias. Os dados empregados são de natureza secundária e foram coletados em fontes oficiais, tais como a folha de pagamento e os relatórios administrativos da UFV, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) da União, bem como a Constituição Federal, a legislação infraconstitucional e as emendas constitucionais relacionadas à Previdência Social.

Para garantir a robustez da análise, a pesquisa utilizou dados financeiros e orçamentários da Universidade Federal de Viçosa (UFV), no período de 2004 a 2024, fundamentais para avaliar a sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e os impactos das reformas previdenciárias. Serão consideradas as alterações legislativas promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003, nº 47/2005, nº 70/2012, nº 88/2015 e nº 103/2019, com vistas a compreender seus efeitos sobre a estrutura previdenciária e o equilíbrio financeiro da instituição.

Para a realização da análise, optou-se pela coleta de dados na Universidade Federal de Viçosa (UFV), em razão da disponibilidade e relevância de sua base de informações, que contempla 3.936 servidores inativos e pensionistas vinculados à instituição. A escolha também se justifica pela possibilidade de examinar, de forma aprofundada, os efeitos das reformas previdenciárias em uma instituição federal de ensino cuja trajetória histórica reflete o padrão de expansão do serviço público no Brasil.

As variáveis selecionadas para a análise foram sexo, idade, tempo de contribuição, tipo de benefício, regra de concessão, paridade e integralidade. A definição desses elementos encontra respaldo na literatura sobre previdência social, que enfatiza a influência do gênero nas trajetórias de aposentadoria (Carvalho, 2020), a relevância do tempo de contribuição e da idade mínima na elegibilidade (Puchalski, 2022), bem como os efeitos redistributivos associados à paridade e à integralidade (Guimarães, 2023). Essas variáveis são detalhadas no Quadro 2, compondo o arcabouço analítico do estudo.

Quadro 2 - Segmentação da Coleta de Dados por Emenda Constitucional

Emenda Constitucional	Dados Coletados
EC nº 20/1998	- Nº de aposentadorias por invalidez - Tempo de serviço - Causa determinante - Nº de aposentadorias compulsórias e voluntárias
EC nº 41/2003	- Nº de aposentadorias por invalidez e tempo de serviço - Nº de aposentadorias compulsórias e voluntárias - Nº de pensionistas até a promulgação - Enquadramento em regras transitórias
EC nº 47/2005	- Nº de aposentadorias por invalidez - Tempo de contribuição - Nº de beneficiários com integralidade e paridade - Nº de pensionistas
EC nº 70/2012	- Nº de aposentadorias por invalidez - Causa determinante - Nº de pensionistas após a promulgação
EC nº 88/2015	- Nº de aposentadorias compulsórias - Proporção de proventos por tempo de contribuição
EC nº 103/2019	- Nº de aposentadorias por incapacidade permanente - Nº de aposentadorias voluntárias - Enquadramento nas novas regras - Regra de transição utilizada para concessão do benefício.

Fonte: Elaborado pela autora.

Para complementar a análise documental, foram aplicadas técnicas estatísticas descritivas, como média e frequência absoluta, com o objetivo de caracterizar os dados coletados e viabilizar análises quantitativas mais precisas. Além disso, calcularam-se indicadores relativos, a exemplo da proporção de aposentadorias com e sem paridade,

segmentadas por faixa etária e gênero, a fim de identificar possíveis desigualdades e impactos diferenciados decorrentes das reformas previdenciárias.

A análise integrou pesquisa documental, investigação empírica e aplicação de métodos estatísticos, com ênfase na regressão linear múltipla e em análises comparativas entre grupos definidos por sexo, faixa etária, regra de aposentadoria e tempo de contribuição. Esse procedimento possibilitou identificar padrões e variações decorrentes das reformas previdenciárias, evidenciando seus impactos tanto sobre o perfil dos beneficiários quanto sobre a dinâmica orçamentária da instituição.

Cada objetivo específico foi operacionalizado por meio de métodos, variáveis e hipóteses próprias, de modo a orientar a análise empírica, conforme apresentado no Quadro 3.

Quadro 3 - Relação dos objetivos específicos, método e hipóteses vinculadas

Objetivo específico	Método	Hipóteses
a) Avaliar a evolução normativa das reformas previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos federais	Revisão e análise das principais reformas previdenciárias, com destaque para as Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 103/2019, considerando suas implicações normativas para os servidores públicos federais.	H1: As reformas previdenciárias, especialmente a EC nº 103/2019, alteraram significativamente os critérios de elegibilidade, ao elevar a idade mínima de aposentadoria e reduzir os benefícios concedidos aos servidores públicos.
b) Analisar a representatividade orçamentária dos gastos com aposentados e pensionistas da UFV no período de 2004 a 2024	Levantamento e tratamento estatístico dos dados orçamentários da UFV, com base nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e registros de folha de pagamento, aplicando técnicas descritivas e regressão linear múltipla.	H2: As despesas com aposentadorias e pensões da UFV cresceram proporcionalmente em relação ao orçamento total no período analisado, reduzindo a disponibilidade de recursos para custeio e investimento.
c) Analisar os efeitos das alterações nas regras de elegibilidade sobre os benefícios efetivamente concedidos aos servidores da instituição	Análise documental e estatística dos dados de aposentadorias concedidas entre 2004 e 2024, considerando variáveis como sexo, idade, tempo de contribuição, paridade e integralidade, com aplicação de análises comparativas entre grupos.	H3: As alterações nas regras de elegibilidade modificaram o perfil das aposentadorias na UFV, resultando em postergação do tempo médio para aposentadoria e redução na proporção de benefícios com integralidade e paridade.

Fonte: Elaborado pela autora

Essa abordagem permitiu captar com maior precisão os efeitos econômicos, financeiros e sociais das reformas previdenciárias no contexto da UFV, fornecendo bases para uma análise consistente do equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social da instituição e de seus impactos sobre os servidores aposentados e pensionistas.

3.2. ANÁLISE INFERENCIAL E TRATAMENTO DOS DADOS

Para alcançar o primeiro objetivo, que consistiu em analisar a evolução das reformas previdenciárias, foram examinadas a legislação pertinente e a literatura especializada sobre o tema. A análise teve como ponto de partida a Constituição Federal de 1988, considerada marco inicial do sistema, a partir da qual foram identificadas e avaliadas as principais mudanças na previdência social, incluindo os critérios de concessão de benefícios, as formas de contribuição e o perfil dos beneficiários de aposentadorias e pensões.

Para atender ao segundo objetivo específico, que consistiu em analisar a representatividade das alterações orçamentárias em relação aos recursos de custeio, foram utilizados dados consolidados da União e da Universidade Federal de Viçosa, com destaque para os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e indicadores macroeconômicos, como o Produto Interno Bruto (PIB).

A análise buscou compreender de que forma tais alterações implicaram na sustentabilidade financeira e a execução do orçamento da instituição, sendo conduzida por meio de uma abordagem descritiva e comparativa.

No que se refere ao terceiro objetivo específico, que consiste em analisar os efeitos das alterações nas regras de elegibilidade sobre os benefícios efetivamente concedidos aos servidores da instituição, foram analisadas as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais aplicáveis aos servidores públicos. Por meio de revisão documental e análise legislativa, foram interpretadas as modificações normativas, com a identificação das principais mudanças nos critérios de elegibilidade.

Adicionalmente, elaborou-se uma categorização dos efeitos esperados, contemplando diferentes grupos: servidores ativos, aqueles próximos da aposentadoria, contribuintes já elegíveis e pensionistas.

A análise e o tratamento dos dados serão realizados conforme Quadro 4 a seguir:

Quadro 4 - Análise e tratamento dos dados

Objetivo	Fonte de Dados	Métodos	Indicadores/Medidas	Fontes
Avaliar a evolução das reformas previdenciárias	Leis e Emendas Constitucionais desde CF/1988	Análise documental; Revisão bibliográfica	Linha do tempo das reformas; Categorias de mudanças legislativas	Constituição Federal; ECs 20/1998, 41/2003, 47/2005, 70/2012, 88/2015, 103/2019
Identificar a representatividade de das alterações orçamentárias	Relatórios de Execução Orçamentária da União; Relatórios orçamentários da UFV; IBGE	Análise comparativa pré e pós reformas; estatísticas descritivas	Evolução dos gastos orçamentários; Relação Déficit/PIB;	RREO; Relatórios UFV; IBGE
Avaliar efeitos das regras de elegibilidade	Relatórios da UFV com dados de beneficiários;	Análise longitudinal; Estatísticas descritivas; Regressão linear	Proporção de aposentadorias com/sem paridade; Distribuição por faixa etária e gênero	Registros disponibilizados pela UFV
Análise de sustentabilidade financeira	Dados financeiros da UFV - folhas de pagamento	Análise temporal e comparativa	Razão folha de pagamento de ativos/inativos;	Registros disponibilizados pela UFV

Fonte: Elaborada pela autora

Além disso, adotou-se a regressão linear múltipla como ferramenta metodológica. A escolha justifica-se pela capacidade desse modelo estatístico de estimar o efeito simultâneo de múltiplas variáveis independentes sobre uma variável dependente contínua, permitindo a identificação de relações associativas e, quando devidamente fundamentada, a realização de inferências causais.

A variável dependente adotada no modelo foi a idade de aposentadoria dos servidores (em anos completos), por refletir diretamente os efeitos das mudanças nas regras de elegibilidade implementadas pelas reformas previdenciárias. As variáveis independentes consideradas foram: tempo de contribuição (em anos), gênero (variável binária: 0 = feminino; 1 = masculino), cargo (variável binária: 0 = outros cargos; 1 = Professor do Magistério Superior) e reforma (variável binária: 0 = aposentadorias concedidas antes de 2020; 1 = a partir de 2020, após a EC nº 103/2019).

A relação entre essas variáveis pode ser representada pelo seguinte modelo de regressão linear múltipla:

$$IdadeApos_i = \beta_0 + \beta_1 \cdot tempo_contrib_i + \beta_2 \cdot sexo_i + \beta_3 \cdot cargo_i + \beta_4 \cdot Reforma_i + \varepsilon_i$$

Em que:

- $IdadeApos_i$: idade de aposentadoria do servidor i (variável dependente);

- β_0 : intercepto do modelo;
- β_1, \dots, β_4 : coeficientes estimados para as variáveis explicativas;
- ε_i : termo de erro aleatório associado à observação i .

O Quadro 5 apresenta a descrição detalhada das variáveis utilizadas, suas definições operacionais e as justificativas para inclusão no modelo.

Quadro 5 - Descrição das variáveis utilizadas no modelo de regressão

Variável	Tipo	Descrição	Justificativa empírica	Justificativa teórica
IdadeApos	Quantitativa contínua	Idade de aposentadoria em anos completos	Mede diretamente o impacto das reformas sobre a aposentadoria	A literatura sobre reformas previdenciárias aponta que mudanças paramétricas tendem a elevar a idade mínima ou efetiva de saída do trabalho (Souza, 2020).
tempo_contrib	Quantitativa contínua	Tempo total de contribuição em anos	Indica esforço contributivo e regras vinculadas ao tempo de serviço	O equilíbrio atuarial dos regimes depende da relação entre tempo de contribuição e tempo de fruição do benefício (Giambiagi; Além, 2011).
Sexo	Binária (0 = F; 1 = M)	Sexo do servidor	Permite avaliar desigualdades de gênero no acesso aos benefícios	Estudos mostram que mulheres tendem a se aposentar mais cedo em virtude de regras diferenciadas e trajetórias de carreira, o que tem impacto redistributivo. (Marri; Wajnman; Andrade, 2011)
Cargo	Binária (0 = outros; 1 = Professor MS)	Ocupação no momento da aposentadoria	Professores possuem regras diferenciadas de elegibilidade e paridade	A legislação brasileira conferiu regras específicas para docentes, impactando diretamente o tempo de contribuição e a idade de aposentadoria (EC 20/1998; EC 41/2003).
Reforma	Binária (0 = antes de 2020; 1 = após 2020)	Marco da EC 103/2019	Identifica os efeitos da reforma nas aposentadorias	A EC 103/2019 alterou substancialmente os critérios de elegibilidade e expectativa de permanência no serviço, constituindo um divisor de águas na política previdenciária (Guimarães, 2023).

Fonte: Elaborado pela autora

A análise dos coeficientes estimados possibilitou verificar que a Emenda Constitucional nº 103/2019 elevou, de forma estatisticamente significativa, a idade média de aposentadoria dos servidores. Além disso, buscou-se avaliar a existência de efeitos redistributivos associados ao gênero, testando se as mulheres continuam a se aposentar, em média, mais cedo do que os homens, mesmo após a implementação das reformas.

Outra expectativa foi verificar se os docentes apresentam padrões diferenciados de aposentadoria em comparação aos servidores técnico-administrativos, indicando eventuais assimetrias entre carreiras. Por fim, ao relacionar o tempo de contribuição com a idade de saída, buscou-se inferir se as mudanças legislativas efetivamente contribuíram para reforçar o equilíbrio financeiro do regime, objetivo central das reformas previdenciárias.

A amostra da pesquisa foi composta por 3.936 aposentadorias concedidas pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) no período de 1990 a 2024. Os dados foram organizados em planilhas eletrônicas e tratados no software RStudio, utilizando o pacote base do R para a aplicação do modelo de regressão linear. A escolha dessa ferramenta justifica-se por sua ampla adoção na pesquisa científica, sobretudo nas áreas de administração pública e ciências sociais aplicadas, em virtude de sua precisão estatística, reprodutibilidade das análises e eficiência no processamento de grandes volumes de dados.

No processo analítico, foram utilizados parâmetros de avaliação do modelo, entre os quais: o coeficiente de determinação (R^2), que indica o grau de explicação da variável dependente pelas variáveis independentes; os valores de p associados aos coeficientes, que permitem aferir a significância estatística das relações testadas; e o erro padrão dos estimadores, que mensura a precisão das estimativas obtidas.

Para assegurar a robustez da análise estatística, o modelo de regressão linear múltipla foi submetido à validação de seus parâmetros e pressupostos clássicos. Primeiramente, avaliou-se o ajuste global do modelo por meio do coeficiente de determinação (R^2 e R^2 ajustado) e do teste F, utilizado para verificar a significância conjunta das variáveis explicativas. Em seguida, examinou-se a significância individual dos coeficientes com base no teste t e nos respectivos valores de p , de modo a identificar as variáveis com efeito estatisticamente relevante sobre a idade de aposentadoria.

Apesar do esforço de sistematização da pesquisa e da utilização de bases oficiais, algumas limitações devem ser consideradas. Entre elas, destacou-se: a dificuldade de isolar os efeitos das reformas previdenciárias de outros fatores institucionais, como políticas de expansão universitária, realização de concursos públicos e mudanças demográficas; a dependência de dados secundários, que não permitem captar dimensões qualitativas relevantes; a simplificação do modelo de regressão, que não incorpora todas as variáveis socioeconômicas e políticas que podem influenciar o fenômeno analisado; e a delimitação a um estudo de caso único, o que

restringe a possibilidade de generalização dos resultados para outras instituições federais de ensino superior.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

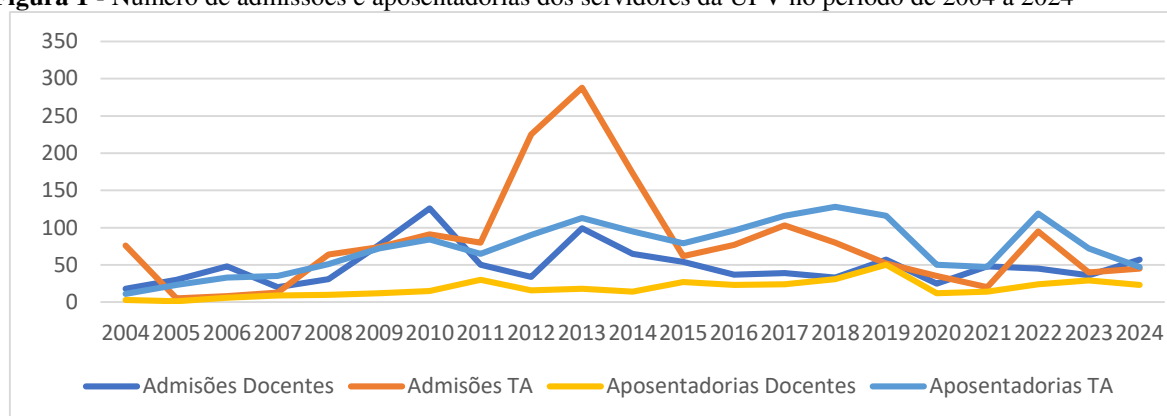
4.1. UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA: CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA

A Universidade Federal de Viçosa (UFV) foi fundada em 1926 como Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV), consolidando-se como uma das instituições de ensino superior mais renomadas do país, com forte tradição nas ciências agrárias. Em 1969, recebeu a denominação atual e ampliou seu escopo acadêmico, assumindo papel de destaque na formação de recursos humanos e na produção científica nacional, especialmente no campo da pesquisa aplicada.

Atualmente, a UFV é composta por três campi — Viçosa, Florestal e Rio Paranaíba — e integra o grupo de universidades federais de maior reconhecimento acadêmico, sendo referência na formação de docentes, pesquisadores e profissionais qualificados. Sua contribuição para o desenvolvimento regional e nacional, sobretudo nas áreas de agricultura, educação e gestão pública, reforça sua relevância estratégica no cenário do ensino superior brasileiro.

Segundo dados institucionais, a UFV abriga mais de 20 mil estudantes de graduação e pós-graduação, distribuídos entre seus três campi, e conta com um quadro funcional composto por cerca de 1.200 docentes e 1.900 servidores técnico-administrativos (UFV, 2021; 2024).

No período de 2004 a 2024, o levantamento histórico das admissões e aposentadorias evidencia dinâmicas distintas. Entre 2004 e 2014, o número de admissões superou significativamente o de aposentadorias, com destaque para 2013, ano em que foram registradas aproximadamente 390 contratações, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1 - Número de admissões e aposentadorias dos servidores da UFV no período de 2004 a 2024

Fonte: Portal de Servidores – Universidade Federal de Viçosa (UFV, 2025). Elaboração própria.

A partir de 2015, observa-se uma inflexão no quadro funcional da UFV: as admissões passam a declinar de forma acentuada, enquanto as aposentadorias aumentam, atingindo o ápice em 2019, com cerca de 160 desligamentos. Esse comportamento pode ser atribuído tanto ao envelhecimento do corpo de servidores quanto à antecipação de aposentadorias diante da iminência da Reforma Previdenciária (EC nº 103/2019).

Em termos orçamentários, a universidade tem administrado, ao longo das últimas décadas, uma estrutura complexa de custeio, investimento e folha de pagamento. Seu orçamento, proveniente majoritariamente de transferências da União, enfrenta desafios contínuos decorrentes da rigidez das despesas obrigatórias, sobretudo aquelas relacionadas ao pagamento de pessoal ativo, aposentados e pensionistas, que comprometem parcela significativa dos recursos discricionários.

Nesse contexto, torna-se fundamental analisar as implicações das reformas previdenciárias sobre a UFV, de modo a compreender os efeitos das mudanças nas regras de elegibilidade, nos benefícios concedidos e na estrutura financeira da instituição. Essa abordagem localizada permite evidenciar como os impactos se materializam no equilíbrio orçamentário, no tempo médio para aposentadoria e nas condições de concessão dos benefícios.

A compreensão dessa dinâmica é essencial para subsidiar políticas institucionais que assegurem a sustentabilidade financeira da universidade sem desconsiderar a valorização dos servidores que contribuíram para sua consolidação e excelência acadêmica. Nesse sentido, o Quadro 6 sintetiza as principais perspectivas interpretativas, evidenciando como essas dimensões se articulam na formulação das reformas e em seus reflexos para instituições como a UFV.

Quadro 6 - Abordagens analíticas das Reformas Previdenciárias

Abordagem	Objetivo	Foco	Variáveis-chave	Aplicação
Atuária	Garantir solvência de longo prazo	Indicadores demográficos e atuariais	Razão ativo/inativo; déficit atuarial; reservas	Contextualizar reformas como resposta a choques demográficos
Fiscalista	Assegurar equilíbrio orçamentário	Ajuste fiscal	Déficit previdenciário; impacto no orçamento	Explicar reformas como instrumentos de contenção fiscal
Redistributiva	Promover equidade social	Efeitos distributivos por gênero e idade	Fórmula de cálculo; progressividade de alíquotas	Avaliar desigualdades e impactos sociais das reformas
Gerencialista	Aumentar eficiência e governança	Novo Gerencialismo Público aplicado à previdência	Plano de custeio; mecanismos de gestão	Analisar reformas sob a ótica da modernização administrativa

Fonte: Elaborado pela autora

4.2. EVOLUÇÃO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS

A trajetória das reformas constitucionais da Previdência Social no Brasil, iniciada na década de 1990, evidencia um processo de ajuste contínuo do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) diante das crescentes pressões fiscais, do envelhecimento populacional e da necessidade de compatibilizar sustentabilidade atuarial com justiça distributiva. Como destacam Pacheco Filho e Winckler (2005), tais reformas configuram um movimento progressivo de restrição de direitos, especialmente no setor público, onde o déficit previdenciário se consolidou como um dos principais vetores de rigidez orçamentária e limitação da capacidade estatal de investimento.

A Emenda Constitucional nº 20/1998 marcou o início dessa reestruturação ao estabelecer idade mínima para aposentadoria e instituir o fator previdenciário, medidas destinadas a conter o avanço das despesas e a adequar o sistema às transformações demográficas. Para Costa (2007), essas mudanças refletem o desafio do equilíbrio atuarial e financeiro descrito pela Teoria do Equilíbrio Financeiro e Atuarial, que defende a necessidade de ajustes permanentes para garantir a sustentabilidade dos regimes previdenciários frente às mudanças na estrutura etária da população.

O contexto econômico e social do período reforçava essa necessidade. Nos anos que antecederam a EC nº 20, o país enfrentava grave crise fiscal e aumento contínuo das despesas obrigatórias, agravadas pela elevação do gasto previdenciário. Ao mesmo tempo, a transição demográfica — caracterizada pela queda da taxa de natalidade, aumento da longevidade e consequente redução da proporção de contribuintes em relação aos beneficiários —

comprometia o equilíbrio do regime de repartição simples. Diante desse cenário, a EC nº 20 buscou postergar o ingresso na inatividade, reduzir o tempo de fruição dos benefícios e readequar o modelo previdenciário às novas realidades demográficas, assegurando sua viabilidade de longo prazo.

Apesar de seu propósito de promover o equilíbrio atuarial, a Emenda aplicou-se apenas aos novos ingressantes, criando uma segmentação inicial entre grupos de servidores. Essa diferenciação institucional inaugurou uma tendência de fragmentação das regras previdenciárias no serviço público, fenômeno que se acentuaria nas reformas subsequentes.

Apesar de seu propósito de promover o equilíbrio atuarial, a Emenda Constitucional nº 20/1998 aplicou-se apenas aos novos ingressantes, criando uma segmentação inicial entre grupos de servidores. Essa diferenciação institucional inaugurou uma tendência de fragmentação das regras previdenciárias no serviço público, fenômeno que se aprofundaria nas reformas subsequentes.

O contexto econômico e social do período reforçava a necessidade de reforma. Nos anos que antecederam a Emenda Constitucional nº 20/1998, o país enfrentava uma grave crise fiscal e o crescimento contínuo das despesas obrigatórias, especialmente com a previdência. Paralelamente, a transição demográfica, marcada pela queda das taxas de natalidade, o aumento da longevidade e a consequente redução da proporção de contribuintes em relação aos beneficiários, comprometia o equilíbrio do regime de repartição simples.

Diante desse cenário, a Emenda buscou postergar o ingresso na inatividade, reduzir o tempo de fruição dos benefícios e adequar o modelo previdenciário às novas realidades demográficas, assegurando sua viabilidade de longo prazo. Contudo, ao aplicar-se apenas aos novos ingressantes, a reforma introduziu uma segmentação entre grupos de servidores, inaugurando uma tendência de fragmentação das regras previdenciárias no serviço público, que se aprofundaria nas reformas subsequentes.

Segundo Pacheco Filho e Winckler (2005), a Emenda Constitucional nº 20/1998 inaugurou um processo de mudanças estruturais no regime previdenciário dos servidores públicos, orientado pela busca de sustentabilidade atuarial e ajuste fiscal. Embora visasse equilibrar o sistema, ao instituir idade mínima apenas para novos servidores, a reforma consolidou um modelo dual de proteção, reforçando o caráter contributivo de servidores e entes federados e aproximando gradualmente o regime próprio do Regime Geral de Previdência

Social (RGPS). No entanto, a resistência política e o contexto de crise fiscal limitaram seu alcance, adiando a continuidade das reformas.

Esse processo foi retomado no início dos anos 2000, quando a modernização e a reforma da previdência voltaram à pauta das eleições presidenciais de 2002 como parte de uma agenda de crescimento econômico, geração de emprego e promoção da equidade social. O debate resultou na Proposta de Emenda Constitucional nº 40/2003, que deu origem à Emenda Constitucional nº 41/2003, marco da segunda fase de reestruturação do sistema previdenciário brasileiro.

Apesar dos avanços trazidos pela Emenda Constitucional nº 20/1998, persistiam assimetrias significativas entre o Regime Geral e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), tanto em termos de equidade quanto de sustentabilidade de longo prazo (PEC 40/2003). As reformas de 1998 e 2003 endureceram progressivamente os critérios de aposentadoria dos servidores públicos civis. Conforme Vieira e Saldanha (2007), o aumento dos requisitos de idade e tempo de contribuição buscou postergar o ingresso na inatividade e conter o crescimento das despesas, evitando custos duplos ao Estado decorrentes da sobreposição entre ativos e inativos.

De acordo com o relator da Emenda Constitucional nº 41/2003, os RPPS enfrentavam desequilíbrios financeiros crescentes, agravados pelo aumento da proporção de inativos e pensionistas em relação aos servidores ativos e pelo envelhecimento do quadro funcional, reflexo da escassa reposição de pessoal na década anterior. Os dados apresentados indicavam que 26,6% dos servidores estavam próximos da aposentadoria e 44,6% tinham entre 41 e 50 anos, o que sugeria um volume expressivo de desligamentos na década seguinte. Essa projeção reforçou a urgência de revisar os critérios de aposentadoria para desestimular saídas precoces e mitigar impactos fiscais, tornando a reforma dos regimes previdenciários dos servidores públicos imprescindível para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial e aproximar o RPPS do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

A Emenda Constitucional nº 41/2003 promoveu mudanças estruturais, entre as quais se destaca a alteração do cálculo dos proventos, que passou a considerar a média das contribuições ao longo da carreira, em substituição ao último salário da ativa. Essa medida buscou promover maior justiça distributiva e garantir sustentabilidade de longo prazo, corrigindo a distorção existente entre os regimes, já que, no RGPS, o cálculo dos benefícios já era baseado na média contributiva.

Outra inovação relevante introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/2003 foi a criação de um teto para os benefícios previdenciários, aplicável aos segurados dos diferentes regimes. Conforme a PEC nº 40/2003, a principal justificativa para essa medida era garantir equidade e contenção de gastos, uma vez que, até então, não havia limite para o valor das aposentadorias dos servidores públicos, o que resultava em benefícios desproporcionais em relação ao setor privado. A adoção do teto contribuiu para compatibilizar as despesas previdenciárias com a capacidade financeira do Estado, reforçando a convergência entre os regimes e consolidando um modelo mais equilibrado e sustentável.

Além disso, a Emenda instituiu regras de transição e novas modalidades de aposentadoria por idade com tempo de contribuição reduzido, com o objetivo de preservar expectativas de direito e suavizar os impactos da mudança normativa sobre os servidores próximos da inatividade. Para tanto, foi criada uma margem de transição de cinco anos para aplicação das novas regras, evitando que um grande contingente de servidores buscasse aposentadoria imediata. A reforma também introduziu o mecanismo do pedágio, que permitia a aposentadoria antecipada mediante o cumprimento de tempo adicional de contribuição, assegurando uma transição gradual e mitigando possíveis prejuízos aos servidores que já se encontravam próximos da aposentadoria.

Outra inovação relevante introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/2003 foi a instituição de um teto para os benefícios previdenciários, aplicável aos segurados dos diferentes regimes. Conforme a Proposta de Emenda Constitucional nº 40/2003, a principal justificativa para essa medida era promover maior equidade e contenção de gastos, uma vez que, até então, não havia limite para o valor das aposentadorias dos servidores públicos, o que resultava em benefícios desproporcionais em relação ao setor privado. A adoção do teto contribuiu para compatibilizar as despesas previdenciárias com a capacidade financeira do Estado, reforçando a convergência entre os regimes e consolidando um modelo mais equilibrado e sustentável.

Além disso, a Emenda instituiu regras de transição e novas modalidades de aposentadoria por idade com tempo de contribuição reduzido, com o propósito de preservar expectativas de direito e suavizar os impactos das mudanças normativas sobre os servidores próximos da inatividade. Para tanto, foi criada uma margem de transição de cinco anos para aplicação das novas regras, a fim de evitar que um grande contingente de servidores buscasse aposentadoria imediata. A reforma também introduziu o mecanismo do pedágio, que permitia a aposentadoria antecipada mediante o cumprimento de um período adicional de contribuição,

garantindo uma transição gradual e mitigando eventuais prejuízos aos servidores que já se encontravam próximos de atender aos requisitos para aposentadoria.

Tanto a Emenda Constitucional nº 41/2003 quanto a Emenda Constitucional nº 47/2005 concentraram-se no regime previdenciário dos servidores públicos, buscando aprimorar sua sustentabilidade e equidade. A EC nº 47/2005 estabeleceu novas regras para a concessão de aposentadoria, introduzindo e consolidando os conceitos de paridade e integralidade. Com isso, os servidores que ingressaram no serviço público até a data de sua promulgação passaram a ter direito à aposentadoria com proventos integrais, equivalentes ao último salário da ativa, e com reajustes paritários aos concedidos aos servidores em atividade.

A Emenda também previu a reestruturação dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), com o propósito de torná-los mais eficientes, transparentes e compatíveis com as novas diretrizes constitucionais (Brasil, 2005). Essas alterações visaram aprofundar a justiça social e promover maior equidade entre ativos e aposentados, reduzindo as distorções geradas pelas reformas anteriores.

Nesse contexto, a PEC nº 277/2004, que deu origem à EC nº 47/2005, teve como objetivo restituir o direito à paridade aos servidores então em exercício, sem modificar tempo de serviço ou estrutura de carreira definidos pela Emenda Constitucional nº 41. Assim, a reforma restabeleceu a equivalência remuneratória entre servidores ativos e aposentados, garantindo que estes últimos recebessem os mesmos reajustes aplicados aos que permanecem em atividade.

A Emenda Constitucional nº 47/2005 também determinou que os servidores públicos admitidos antes de 2003, ao cumprirem os requisitos de tempo de contribuição e idade mínima, poderiam se aposentar com proventos integrais, sem aplicação de redutores. Essa medida buscou minimizar os impactos sobre os servidores próximos da aposentadoria e assegurar uma transição gradual para as novas regras, evitando rupturas abruptas no equilíbrio do sistema previdenciário. No caso da Universidade Federal de Viçosa (UFV), a reforma marcou uma divisão significativa: os servidores admitidos até 2003 mantiveram o direito à paridade e integralidade, enquanto os ingressantes posteriores passaram a seguir critérios mais restritivos de cálculo e reajuste dos benefícios.

A reforma também modificou o benefício de pensão por morte, estabelecendo que o valor corresponderia à totalidade dos proventos do servidor falecido. Quando o falecimento

ocorresse durante o exercício do cargo, a pensão seria equivalente à remuneração integral do servidor em atividade, medida que visava assegurar estabilidade financeira às famílias dependentes.

Por fim, a elevação da idade compulsória de aposentadoria para 75 anos representou outra mudança significativa, refletindo o aumento da expectativa de vida da população brasileira e a necessidade de adequação demográfica do sistema. Essa alteração reconheceu que muitos servidores mantêm plena capacidade física e intelectual em idades avançadas, possibilitando maior aproveitamento da experiência acumulada e contribuindo, simultaneamente, para reduzir a pressão fiscal sobre as despesas previdenciárias em função das aposentadorias.¹

De modo mais amplo, as Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005 representaram um ponto de inflexão nas reformas previdenciárias voltadas ao funcionalismo público. Como destacam Amaro e Meneguim (2010), a EC nº 41/2003 promoveu mudanças estruturais nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), ao introduzir novas regras de cálculo de benefícios e permitir a substituição parcial das contribuições sobre a folha por tributos incidentes sobre o faturamento, com o objetivo de desonerar a folha, incentivar a formalização do emprego e ampliar a base de arrecadação. Já a EC nº 47/2005 avançou ao estabelecer regras específicas para a aposentadoria de pessoas com deficiência, sinalizando um esforço de inclusão social e reconhecimento de direitos diferenciados.

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 70/2012 introduziu alterações significativas na aposentadoria por invalidez, determinando que os proventos passassem a ser calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que o servidor se aposentou. A emenda também afastou a aplicação das regras de redução de benefícios previstas nos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição, que tratam das aposentadorias por tempo de contribuição e de outras condições restritivas.

A alteração teve como objetivo corrigir lacunas da legislação anterior, assegurando que a aposentadoria integral por invalidez se aplicasse de forma igualitária a todos os servidores, independentemente da data de ingresso no serviço público ou da causa da invalidez. Dessa forma, a emenda promoveu uma aplicação mais justa e uniforme da lei, reforçando os princípios de equidade e isonomia no âmbito do regime previdenciário.

¹ PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 227, DE 2004

Ainda em 2012, foi criada a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp), marco de uma nova etapa na estrutura do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) federal. Para os servidores que ingressaram no serviço público a partir de 2013, a contribuição previdenciária passou a ser limitada ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), mantendo-se os percentuais contributivos. A aposentadoria passou a ser custeada pela União apenas até esse limite, sendo facultada a adesão à Funpresp para complementação dos rendimentos, mediante contribuição adicional do servidor e contrapartida da União. Na prática, consolidou-se um modelo híbrido de previdência, que convive com o regime anterior de benefício definido, ainda aplicado aos servidores admitidos antes da mudança.

Essa nova configuração aprofundou a segmentação interna no RPPS, inclusive no contexto da Universidade Federal de Viçosa (UFV), onde servidores mais antigos mantiveram regras mais vantajosas de paridade e integralidade, enquanto os novos ingressantes ficaram sujeitos a limitações de benefício e dependência da previdência complementar. Conforme Santos e Araújo (2025), essa transição produziu efeitos redistributivos relevantes, impactando de forma mais intensa os servidores de menor renda e as mulheres, e revelando desafios persistentes de equidade no sistema previdenciário federal.

A Emenda Constitucional nº 103/2019 marcou a mais ampla reforma do sistema previdenciário brasileiro desde a Constituição de 1988, ao buscar reduzir o déficit atuarial e assegurar a sustentabilidade de longo prazo do regime. De acordo com a PEC nº 06/2019, em 2017 a despesa pública com previdência atingiu R\$ 890,7 bilhões, o equivalente a 13,6% do PIB, considerando os gastos do RGPS, RPPS da União, militares e entes subnacionais. Além do desafio fiscal, a proposta refletiu preocupações com o rápido envelhecimento populacional e as transformações demográficas e sociais, orientando suas alterações para estabelecer um equilíbrio financeiro de longo prazo e conter o crescimento das despesas previdenciárias.

Para Nery (2015), as contribuições sociais já são utilizadas para o pagamento dos benefícios previdenciários, o que leva alguns autores a argumentarem que o chamado déficit previdenciário seria, em grande medida, uma questão contábil — e que, sob outra metodologia de registro, poderia até configurar um superávit. Essa mudança na forma de apresentação das contas evitaria o argumento de que há um “rombo”, frequentemente utilizado para justificar reformas restritivas de direitos. No entanto, conforme apontam Giambiagi e Além (2011), ainda que todas as contribuições fossem destinadas exclusivamente à Previdência, o déficit

reapareceria com o tempo, em razão do envelhecimento populacional e da queda nas taxas de natalidade — fatores que revelam uma crise estrutural de natureza demográfica, e não apenas contábil.

Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 103/2019 consolidou-se como instrumento essencial para o equilíbrio das contas públicas e para conter o avanço da dívida previdenciária. Inspirada na busca por um sistema mais sustentável e equitativo, a reforma estabeleceu novas regras de elegibilidade e cálculo dos benefícios, com impacto direto sobre o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime Geral (RGPS).

Entre as principais alterações, destaca-se a elevação da idade mínima para aposentadoria, fixada em 62 anos para mulheres e 65 anos para homens, com tempo mínimo de contribuição de 25 anos para ambos os sexos, incluindo 10 anos de serviço público e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria. Essa medida substituiu as regras anteriores, que previam 30 anos de contribuição para homens e 25 para mulheres, e buscou adequar o sistema à nova realidade demográfica do país.

De fato, o aumento da idade mínima reflete a transição demográfica vivida pelo Brasil, caracterizada por baixas taxas de mortalidade, queda acentuada da fecundidade e aumento da longevidade. Segundo dados do IBGE (2024), a taxa de mortalidade passou de 6,4 em 2000 para 7,1 em 2024, com projeção de 12,4 em 2060, enquanto a taxa de fecundidade caiu de 2,3 para 1,5 no mesmo período, devendo manter-se nesse patamar até meados do século. Esses indicadores confirmam o envelhecimento acelerado da população e um crescimento populacional mais lento, reforçando a necessidade de ajustes estruturais para garantir a sustentabilidade de longo prazo do sistema previdenciário.

De acordo com o IBGE (2024), a expectativa de vida ao nascer no Brasil passou de 69,8 anos em 2000 para 76,4 anos em 2023, com projeção de alcançar 82,7 anos em 2060. Entretanto, antes da reforma previdenciária de 2019, a idade média de aposentadoria permanecia inferior à expectativa de vida, gerando um descompasso entre o tempo de contribuição e o período de recebimento dos benefícios. Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº 103/2019 buscou corrigir essa distorção, ao estabelecer idades mínimas de aposentadoria mais condizentes com o aumento da longevidade e com as mudanças demográficas do país, visando garantir a sustentabilidade atuarial do sistema.

A PEC nº 06/2019 indicava que, à época, havia dois contribuintes para cada beneficiário

do sistema previdenciário. As projeções, contudo, apontam que essa relação deve cair para 1 na década de 2040 e ficar abaixo desse patamar a partir de 2050, o que significa que haverá mais beneficiários do que contribuintes. Essa inversão reforça a urgência das reformas, dado que o modelo de repartição simples, vigente no Brasil, depende diretamente da proporção entre trabalhadores ativos e aposentados. Nesse regime, as contribuições dos ativos financiam os benefícios dos inativos, caracterizando uma solidariedade intergeracional compulsória (Lima, 2019). Contudo, a queda nas taxas de fecundidade, o aumento da longevidade e o ritmo lento de renovação populacional vêm comprometendo esse equilíbrio.

Assim, os aspectos demográficos e estruturais apresentados revelam um desafio crescente para a sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro, exigindo reformulações nas regras de elegibilidade e concessão de aposentadorias, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e garantir a continuidade do regime para as próximas gerações.

Além disso, a Emenda Constitucional nº 103/2019 estabeleceu regras de transição para os servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), garantindo o direito à aposentadoria voluntária aos que ingressaram no serviço público até 12 de novembro de 2019, desde que cumpridos, cumulativamente, os requisitos previstos no quadro 7.

A fórmula dos pontos “86/96” aplica-se aos servidores de todos os entes federativos, resultando da soma entre idade e tempo de contribuição, desde que atendidos os requisitos mínimos estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 103/2019. Essa pontuação é progressiva: a partir de janeiro de 2020, o número mínimo de pontos passou a aumentar gradualmente até alcançar 100 pontos para mulheres e 105 para homens, podendo sofrer ajustes periódicos conforme a evolução da expectativa de sobrevida (PEC nº 06/2019).

Em 2022, houve elevação da idade mínima, fixada em 57 anos para mulheres e 62 anos para homens, reforçando o caráter gradual e adaptativo da regra de transição, cujo objetivo é adequar o tempo de contribuição e a idade de aposentadoria à maior longevidade da população.

Quadro 7 - Critérios cumulativos para se aposentar pela Emenda Constitucional nº 103/2019

Critério	Mulheres	Homens
Idade	56 anos	61 anos
Tempo de contribuição	30 anos	35 anos
Tempo no serviço público	20 anos	20 anos
Tempo no cargo	5 anos	5 anos
Pontuação (Idade + Contribuição)	86 pontos	96 pontos

Fonte: Elaborado pela autora

Para os servidores que ingressaram antes de 2003, a pontuação mínima exigida na regra de transição aumenta gradualmente até atingir o limite previsto pela nova sistemática de aposentadoria. Essas disposições visaram corrigir distorções do modelo anterior, ao mesmo tempo em que reconhecem as especificidades das diferentes categorias e as condições funcionais a que esses servidores estão sujeitos.

A Emenda Constitucional nº 103/2019 também instituiu alíquotas progressivas de contribuição previdenciária, variando de 7,5% a 22%, conforme a faixa salarial, aplicáveis a ambos os regimes. Passou ainda a autorizar a cobrança de contribuição dos inativos sobre valores que excedam o salário mínimo, nos casos de déficit atuarial, medida que busca promover maior equidade contributiva e tornar o sistema mais justo, ao exigir esforço financeiro proporcional à capacidade de pagamento.

Além disso, a Emenda alterou as regras de cálculo das aposentadorias e pensões, que passaram a ser baseadas na média aritmética simples de todas as remunerações e salários de contribuição desde julho de 1994 (ou desde o início das contribuições, se posterior), devidamente atualizados monetariamente. Para os servidores ingressos a partir de 2004, os proventos correspondem a 60% da média das bases de contribuição, acrescidos de 2% para cada ano de contribuição que exceder 20 anos, assegurando uma relação mais direta entre tempo de serviço e valor do benefício.

Além disso, a Emenda Constitucional nº 103/2019 impôs restrições ao acúmulo de aposentadorias e pensões, vedando a acumulação de mais de uma aposentadoria no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), exceto quando decorrente de cargos legalmente acumuláveis. Segundo a PEC nº 06/2019, auditorias realizadas por tribunais de contas identificaram pagamentos indevidos e acúmulo irregular de benefícios, evidenciando a fragilidade dos mecanismos de controle, uma vez que os órgãos federais, estaduais e municipais ainda não dispõem de sistemas integrados de informações capazes de prevenir fraudes e irregularidades.

A EC nº 103/2019 consolidou-se como uma reforma estrutural da previdência brasileira, ao estabelecer idades mínimas, modificar os critérios de cálculo dos benefícios e elevar as alíquotas de contribuição, promovendo maior aproximação entre os regimes previdenciários. Também instituiu regras mais rígidas para o acúmulo de benefícios e buscou reduzir o déficit atuarial, reforçando o caráter fiscal e a sustentabilidade financeira de longo prazo do sistema.

Essas alterações redefiniram o equilíbrio entre solidariedade e contributividade, adequando o modelo às transformações demográficas e econômicas do país.

Entretanto, embora a reforma tenha aproximado regras e fortalecido o equilíbrio fiscal, também acentuou o viés fiscalista do sistema, deslocando parte significativa do ônus para os novos servidores e aqueles de menor renda. Assim, o princípio da justiça intergeracional, amplamente invocado como justificativa, acabou por se traduzir em uma justiça financeira, mais voltada ao ajuste de contas do que à justiça contributiva e distributiva, o que contribuiu para a perpetuação de desigualdades entre diferentes gerações de servidores.

De forma geral, as reformas previdenciárias implementadas entre 1998 e 2019 tiveram como objetivos centrais promover a sustentabilidade fiscal e atuarial, assegurar maior equidade entre os regimes e adequar o sistema às mudanças demográficas. Tais metas foram perseguidas por meio do ajuste das regras de elegibilidade e do tempo de contribuição, buscando garantir a viabilidade de longo prazo do sistema previdenciário brasileiro, conforme sintetizado no Quadro 8.

Quadro 8 - Resumo Comparativo das Alterações nas Regras de Elegibilidade para Servidores Públicos nas Reformas Previdenciárias (EC nº 20/1998 a EC nº 103/2019) ¹

Aspecto	EC nº 20/1998	EC nº 41/2003	EC nº 47/2005	EC nº 70/2012	EC nº 103/2019
Tempo mínimo de contribuição	30 anos (mulheres) / 35 anos (homens)	Mantido	Mantido	Mantido	25 anos (ambos); 10 anos no serviço público, 5 anos no cargo
Idade mínima	55 anos (mulheres) / 60 anos (homens)	Mantida	Redução com fórmula 85/95	X	62 anos (mulheres) / 65 anos (homens)
Paridade e integralidade	Mantidas para todos	Mantidas só para quem entrou até 31/12/2003	Reforça direito à integralidade/paridade	X	Somente para quem entrou até 31/12/2003 e se aposenta por regras de transição
Cálculo dos proventos	Integralidade com última remuneração	Média das 80% maiores remunerações desde 1994 (para novos)	Mantém integralidade para regras antigas	Proventos calculados com base na média (art. 3º)	Média de 100% das remunerações desde 1994 (sem descarte)
Regras de transição	X	Criadas regras alternativas (art. 2º e 6º)	Nova transição com fórmula 85/95 (idade + tempo)	X	Diversas regras: pontos (86/96 → 100/105), idade mínima progressiva, pedágio de 100%
Pedágio	X	X	X	X	Pedágio de 100% do tempo restante (Art. 20 da EC 103)
Pensão por morte	Integral (100% da aposentadoria)	Mantida integralidade	X	X	50% + 10% por dependente; valor proporcional e com tempo de duração conforme idade do dependente.

¹X: Aspecto não tratado ou não alterado pela respectiva Emenda Constitucional. Fonte: Elaborada pela autora com base nas Emendas Constitucionais analisadas.

A equidade foi um dos principais focos das reformas previdenciárias, que procuraram balancear as condições entre diferentes categorias de trabalhadores e entre ativos e aposentados, ao mesmo tempo em que se ajustaram às mudanças demográficas decorrentes do envelhecimento populacional.

Desde a Constituição de 1988, o sistema previdenciário brasileiro passou por profundas transformações, com sucessivas reformas destinadas a adequar o regime às novas realidades econômicas, sociais e demográficas. Embora algumas dessas mudanças tenham contribuído para a sustentabilidade e a equidade, outras geraram tensões e desafios, evidenciando a

complexidade do equilíbrio entre justiça social, viabilidade fiscal e estabilidade atuarial. Assim, impõe-se a necessidade de monitoramento e revisão contínua das regras, de modo que o sistema previdenciário permaneça justo, eficiente e capaz de atender às necessidades da população de forma sustentável.

O direito à Previdência Social, conquista histórica da classe trabalhadora, vem sendo progressivamente ameaçado por sucessivas contrarreformas impulsionadas pela agenda neoliberal desde a década de 1990. Conforme observam Moura e Silva (2019), as alterações promovidas no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) têm restringido e suprimido direitos, afetando diretamente as condições de aposentadoria dos servidores públicos.

Embora a narrativa oficial das reformas se fundamente no equilíbrio financeiro e atuarial, permanece a indagação sobre se tais mudanças efetivamente garantiram justiça ao segurado. A criação de regras diferenciadas entre antigos e novos servidores gerou um sistema segmentado, que reproduz desigualdades dentro do próprio funcionalismo. Assim, torna-se pertinente questionar se a “justiça social” evocada nas reformas refere-se à redistribuição de recursos entre gerações (justiça contributiva) ou apenas à contenção de gastos públicos (justiça financeira).

Diante desse cenário, é fundamental que futuras reformas previdenciárias sejam conduzidas com base em diagnósticos técnicos consistentes e orientadas pelos princípios de equidade, solidariedade e justiça intergeracional. O grande desafio reside em construir um modelo previdenciário financeiramente sustentável e socialmente justo, capaz de proteger os mais vulneráveis e responder de forma integrada às transformações econômicas e demográficas da sociedade brasileira.

4.3. ANÁLISE DA REPRESENTATIVIDADE DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NOS RECURSOS DE CUSTEIO

O sistema previdenciário brasileiro enfrenta desafios fiscais e demográficos cada vez mais expressivos, resultantes do envelhecimento progressivo da população, da queda nas taxas de natalidade e da ampliação da expectativa de vida. Esses fatores alteram profundamente a relação entre contribuintes e beneficiários, comprometendo o equilíbrio atuarial e financeiro do sistema. Diante desse cenário, o país tem promovido, ao longo das últimas décadas, sucessivas reformas previdenciárias com o objetivo de assegurar sua sustentabilidade, modificando critérios de elegibilidade, fórmulas de cálculo de benefícios e condições de acesso à seguridade

social, em busca de compatibilizar a proteção social com a responsabilidade fiscal.

Essas mudanças, contudo, impactam diretamente o orçamento público, tornando a sustentabilidade fiscal um dos eixos centrais do debate previdenciário. Guimarães (2023) destaca que as reformas, embora necessárias, muitas vezes não são acompanhadas de um redesenho do plano de custeio, o que fragiliza o equilíbrio atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e mantém a dependência estrutural desses regimes em relação aos aportes do Tesouro.

É fundamental distinguir o orçamento de custeio, destinado às despesas discricionárias e de manutenção administrativa, do orçamento previdenciário, composto majoritariamente por despesas obrigatórias vinculadas ao pagamento de aposentadorias e pensões. O crescimento contínuo dessas despesas de caráter rígido tem reduzido o espaço fiscal disponível para políticas públicas e investimentos, ampliando a pressão sobre as contas governamentais e tornando inevitável a adoção de reformas estruturais voltadas à sustentabilidade do sistema. Como observa Lima (2019), a rigidez orçamentária associada às despesas previdenciárias limita a capacidade de gestão fiscal dos entes federativos e reforça a necessidade de um planejamento atuarial consistente, capaz de equilibrar as dimensões social e financeira da previdência pública.

Para a presente análise, foram utilizados dados extraídos dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e dos demonstrativos fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), abrangendo o período de 2004 a 2024. A partir dessas informações, calcularam-se as taxas de variação anual do déficit previdenciário em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), com o propósito de avaliar a trajetória das despesas previdenciárias e sua participação relativa no orçamento da União. Essa abordagem permitiu identificar tendências de crescimento, momentos de inflexão e o peso crescente das despesas obrigatórias sobre o resultado fiscal agregado, conforme demonstrado na Tabela 1.

Os resultados apresentados na Tabela 1 evidenciam uma tendência persistente de expansão das despesas previdenciárias em proporção ao PIB e ao orçamento da União, especialmente a partir de 2010. Esse movimento confirma o diagnóstico de Macedo, Jesus e Drumond (2022), segundo o qual o crescimento das despesas com aposentadorias e pensões tem superado o ritmo de expansão das receitas contributivas, configurando um padrão estrutural de insustentabilidade fiscal. A elevação do déficit previdenciário, ainda que parcialmente atenuada por reformas normativas, reflete o envelhecimento da população, a estagnação do mercado de trabalho formal e a insuficiência das contribuições para equilibrar o sistema.

Além disso, conforme argumenta Guimarães (2023), a ausência de um redesenho efetivo do plano de custeio após as reformas previdenciárias fragiliza a base de financiamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), ampliando sua dependência de transferências do Tesouro. Essa dinâmica gera um efeito de retroalimentação negativa: quanto maior o comprometimento do orçamento com despesas previdenciárias obrigatórias, menor o espaço fiscal para investimentos e políticas públicas, o que, por sua vez, afeta a capacidade de geração de receita e o equilíbrio atuarial de longo prazo.

Tabela 1 - Histórico dos déficits previdenciários civis da União e suas proporções no PIB².

Ano	Déficit RPPS – Civis (corrigido em R\$)	% PIB (Civil)	Déficit RPPS – União (corrigido em R\$)	% PIB (União)	PIB (R\$ mil)
2004	78.902.890	1,37%	84.024.490	1,46%	5.769.492.857
2005	80.127.175	1,36%	83.903.896	1,42%	5.899.648.679
2006	81.661.116	1,33%	90.005.520	1,47%	6.127.231.136
2007	82.638.210	1,27%	89.177.941	1,37%	6.490.547.401
2008	85.295.613	1,24%	90.643.141	1,32%	6.863.335.435
2009	95.168.925	1,39%	96.521.577	1,41%	6.842.729.763
2010	100.084.802	1,35%	97.981.922	1,32%	7.429.739.464
2011	102.019.318	1,30%	97.621.303	1,25%	7.838.100.162
2012	99.700.178	1,23%	96.932.899	1,20%	8.108.055.840
2013	102.343.216	1,20%	99.989.760	1,18%	8.503.932.236
2014	91.515.928	1,06%	100.395.101	1,16%	8.674.208.123
2015	91.541.394	1,09%	101.394.610	1,21%	8.388.106.013
2016	97.000.610	1,18%	102.563.009	1,25%	8.237.896.992
2017	100.976.623	1,25%	107.307.630	1,33%	8.080.382.733
2018	92.844.211	1,14%	104.976.820	1,29%	8.145.815.983
2019	95.183.291	1,17%	110.507.661	1,35%	8.157.600.624
2020	92.572.668	1,16%	98.368.775	1,23%	8.012.905.641
2021	91.180.417	0,99%	96.316.864	1,04%	9.255.469.834
2022	90.841.448	0,94%	99.462.841	1,03%	9.626.346.689
2023	94.458.287	0,88%	104.974.533	0,98%	10.750.381.204
2024	97.056.903	0,84%	106.564.504	0,93%	11.493.434.000

²Valores corrigidos monetariamente com base no IPCA acumulado até o ano de 2024. Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional; IBGE. Elaboração própria.

Por fim, Lima (2019) destaca que o avanço das despesas previdenciárias sobre o orçamento de custeio e de capital evidencia a rigidez crescente da estrutura fiscal brasileira, reduzindo a margem de manobra do Estado e transferindo o debate previdenciário do campo meramente social para o centro da agenda de sustentabilidade fiscal. Assim, a análise dos dados orçamentários de 2004 a 2024 confirma que o sistema previdenciário brasileiro se mantém em

trajetória de desequilíbrio estrutural, exigindo um novo modelo de financiamento que assegure coerência entre as dimensões atuarial, fiscal e social da política previdenciária.

A partir dos dados apresentados, observa-se que, em termos relativos ao Produto Interno Bruto (PIB), os déficits do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) mantiveram-se relativamente estáveis, oscilando entre 1,03% e 1,46% no período de 2004 a 2024. Essa estabilidade aparente sugere que o crescimento econômico do período exerceu papel atenuador sobre o avanço das despesas previdenciárias, absorvendo parcialmente seus efeitos sobre o resultado fiscal agregado. Entretanto, em valores absolutos, constata-se uma tendência persistente de expansão dos déficits, evidenciando o impacto cumulativo do aumento do número de beneficiários, do prolongamento da expectativa de vida e da maior duração média dos benefícios. Esse comportamento reforça a análise de Macedo, Jesus e Drumond (2022), segundo a qual o equilíbrio previdenciário é apenas conjuntural e depende fortemente do ciclo econômico, sem que haja reversão estrutural do desequilíbrio atuarial.

Além disso, conforme argumenta Guimarães (2023), a ausência de um redesenho do plano de custeio e a redução progressiva da base contributiva, resultado do encolhimento do quadro ativo de servidores e da adesão ao regime de previdência complementar, acentuam a fragilidade financeira do sistema. Desse modo, a estabilidade relativa em proporção ao PIB mascara uma deterioração estrutural, sustentada por aportes extraordinários do Tesouro e pela expansão de despesas obrigatórias. Para Lima (2019), esse processo caracteriza uma rigidez orçamentária crescente, que compromete a flexibilidade fiscal dos entes federativos e reforça a necessidade de políticas previdenciárias que articulem as dimensões econômica, demográfica e atuarial em um modelo de financiamento de longo prazo.

O cenário financeiro da seguridade social revela-se, portanto, muito mais complexo do que um simples desequilíbrio contábil entre receitas e despesas. Parte das dificuldades decorre das desvinculações e desonerações recorrentes de receitas, que reduzem a capacidade de financiamento do sistema e comprometem a transparência na avaliação de sua sustentabilidade. Ademais, o debate fiscal brasileiro tende a superdimensionar o peso das despesas previdenciárias, enquanto subestima os efeitos da financeirização da economia e do elevado custo do serviço da dívida pública, fatores que drenam parcela significativa dos recursos orçamentários e limitam o espaço para políticas redistributivas.

Conforme observam Botelho e Costa (2020), o país necessita de uma reorientação fiscal baseada na eficiência tributária e trabalhista, capaz de ampliar a base de arrecadação e reduzir

distorções estruturais, em vez de adotar medidas de contenção que fragilizam a seguridade social e penalizam os grupos mais vulneráveis. Nesse mesmo sentido, Guimarães (2023) alerta que o enfrentamento do desequilíbrio previdenciário deve ser compreendido no contexto mais amplo da política fiscal e econômica nacional, e não restrito a ajustes paramétricos nos regimes de previdência. Nery (2016) acrescenta que a persistência desse enfoque reducionista, centrado em cortes e restrições, dificulta a construção de consensos políticos para reformas sustentáveis e socialmente equilibradas.

Com base nessa contextualização, procedeu-se a uma análise comparativa entre receitas e despesas liquidadas constantes dos relatórios orçamentários da União, com ênfase nas contas do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), abrangendo os períodos anteriores e posteriores às principais reformas previdenciárias. Essa abordagem permitiu identificar variações estruturais na dinâmica de financiamento e na composição do déficit previdenciário, conforme demonstrado na Tabela 2.

Ao aplicar os índices de variação percentual anual, verificou-se uma redução atípica de aproximadamente 27% no déficit previdenciário em 2018, movimento que pode estar relacionado a fatores conjunturais, como medidas de contenção de despesas e ajustes temporários na folha de pagamento do funcionalismo. Essa inflexão, contudo, não se manteve nos exercícios subsequentes, indicando a natureza transitória do fenômeno. Como observa Macedo et al. (2022), oscilações dessa natureza refletem mais os efeitos de políticas de curto prazo do que uma reversão estrutural do desequilíbrio atuarial. Assim, o aparente recuo de 2018 não traduz uma melhora efetiva da sustentabilidade do sistema, mas antes evidencia a dependência do RPPS em relação a ajustes pontuais e à conjuntura fiscal, sem alterações significativas na trajetória de médio e longo prazo das despesas previdenciárias.

Entre os fatores externos que podem ter influenciado esse comportamento, destaca-se a política de desoneração da folha de pagamentos, instituída pela Lei nº 12.546/2011, com o objetivo de estimular o emprego formal e reduzir o custo de contratação no setor privado. A medida substituiu a contribuição patronal previdenciária, tradicionalmente incidente sobre a folha de salários, por alíquotas aplicadas à receita bruta das empresas, modificando a estrutura de arrecadação da seguridade social. De acordo com estimativas do Tesouro Nacional (2019), essa política resultou em perda de arrecadação superior a R\$ 80 bilhões entre 2012 e 2018, com impactos significativos sobre o equilíbrio financeiro do sistema.

Embora direcionada ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), a desoneração produziu efeitos indiretos sobre o orçamento da União, especialmente em um contexto de crise fiscal, estagnação econômica e contingenciamento orçamentário, afetando de forma transversal os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). A redução da capacidade arrecadatória da União e a retração do mercado formal de trabalho contribuíram para as oscilações pontuais observadas nos déficits previdenciários no período, sem, contudo, alterar a tendência estrutural de crescimento das despesas obrigatórias. Como observa Lima (2019), políticas dessa natureza, quando desprovidas de mecanismos compensatórios, comprometem a sustentabilidade de longo prazo da seguridade social e reforçam a necessidade de uma reforma fiscal articulada à política previdenciária, capaz de equilibrar incentivos econômicos e responsabilidade orçamentária.

Tabela 2 - Evolução do déficit do RPPS dos anos de 2004 a 2024³

Ano	Receitas Corrigidas (R\$ mil)	Despesas Corrigidas (R\$ mil)	Déficit Corrigido (R\$ mil)	Variação (%)
2004	23.347.737	119.050.363	-95.702.626	
2005	31.247.672	118.861.171	-87.613.499	-8,45
2006	33.752.730	123.109.801	-89.357.071	1,99
2007	36.306.278	124.681.955	-88.375.677	-1,10
2008	38.801.958	129.444.487	-90.642.529	2,57
2009	41.454.387	137.541.404	-96.087.017	6,01
2010	43.357.854	140.989.192	-97.631.337	1,61
2011	44.130.052	141.368.609	-97.238.557	-0,40
2012	42.074.262	138.791.078	-96.716.817	-0,54
2013	42.663.058	142.157.153	-99.494.095	2,87
2014	43.923.799	144.169.843	-100.246.044	0,76
2015	44.949.404	145.991.474	-101.042.070	0,79
2016	44.180.464	145.485.603	-101.305.139	0,26
2017	45.406.782	150.979.878	-105.573.096	4,21
2018	41.595.365	117.792.745	-76.197.380	-27,83
2019	39.590.517	120.491.759	-80.901.242	6,17
2020	48.479.049	117.314.245	-68.835.196	-14,91
2021	50.394.776	116.388.739	-65.993.963	-4,13
2022	48.823.127	117.945.995	-69.122.868	4,74
2023	48.489.456	120.042.039	-71.552.583	3,52
2024	50.586.609	124.247.827	-73.661.218	2,95

³Valores corrigidos monetariamente com base no IPCA acumulado até o ano de 2024. Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária no período de 2004 a 2024. Elaboração própria

Verifica-se que, em diversos exercícios fiscais analisados, as despesas com a Previdência Social superaram de forma recorrente as receitas efetivamente realizadas, tanto nos períodos anteriores quanto posteriores às reformas previdenciárias. Esse comportamento evidencia que os ajustes normativos implementados até o momento, embora relevantes para conter o ritmo de crescimento das despesas, não foram suficientes para assegurar previsibilidade, equilíbrio atuarial e controle efetivo dos gastos previdenciários. A persistência dessa discrepância reforça o diagnóstico de que o desequilíbrio do sistema é estrutural, e não apenas conjuntural, refletindo limitações na base de custeio, fragilidades de gestão e a ausência de mecanismos de governança capazes de alinhar a política previdenciária à sustentabilidade fiscal de longo prazo.

Para ilustrar de forma concreta os efeitos dessa dinâmica sobre o orçamento das instituições públicas federais, analisou-se o comportamento financeiro da Universidade Federal de Viçosa (UFV) no período de 2014 a 2024. Os dados apresentados na Tabela 3 evidenciam

que as despesas com inativos e pensionistas, juntamente com a contribuição patronal ao Regime Próprio de Previdência Social (ação orçamentária 09HB), têm absorvido uma parcela crescente do orçamento institucional, restringindo progressivamente a margem disponível para despesas de custeio, manutenção e investimento. Essa tendência reflete, em escala microeconômica, o mesmo fenômeno observado nas contas da União: a rigidez orçamentária previdenciária e o aumento das despesas obrigatórias comprometem a capacidade das universidades de planejar e executar políticas acadêmicas, científicas e administrativas de longo prazo, tornando-as mais vulneráveis aos ciclos fiscais e às restrições impostas pelo teto de gastos e pelo contingenciamento orçamentário.

Tabela 3: Tabela Comparativa entre a folha de ativos e inativos da Universidade Federal de Viçosa

Ano	Gasto com Ativos (R\$ mil)	Gasto com Inativos (R\$ mil)	Contribuição Patronal (R\$ mil)	Total Gasto Previdenciário (R\$ mil)	Total Geral Gasto (R\$ mil)	% Gasto com Inativos	% C. Patronal	% Gasto com Ativos
2014	328.825,41	174.618,25	56.953,05	231.571,29	560.396,71	31,16	10,16	58,68
2015	354.373,69	203.980,87	66.710,94	270.691,81	625.065,50	32,63	10,67	56,69
2016	366.750,19	222.962,35	69.195,53	292.157,88	658.908,07	33,84	10,50	55,66
2017	405.162,39	259.162,73	75.535,11	334.697,84	739.860,24	35,03	10,21	54,76
2018	360.365,92	269.468,42	75.573,54	345.041,97	705.407,89	38,20	10,71	51,09
2019	374.051,96	284.295,24	76.135,33	360.430,57	734.482,53	38,71	10,37	50,93
2020	361.896,61	307.036,86	86.880,23	393.917,09	755.813,69	40,62	11,49	47,88
2021	372.668,23	310.776,43	89.945,08	400.721,50	773.389,73	40,18	11,63	48,19
2022	373.544,56	322.595,43	87.792,19	410.387,62	783.932,18	41,15	11,20	47,65
2023	398.361,46	344.811,94	92.332,44	437.144,38	835.505,84	41,27	11,05	47,68
2024	418.413,77	346.466,80	94.295,29	440.762,08	859.175,86	40,33	10,98	48,70

A análise orçamentária da Universidade Federal de Viçosa (UFV) no período de 2014 a 2024 evidencia um redirecionamento gradual dos recursos institucionais em favor do custeio previdenciário, em detrimento das despesas de custeio e investimento. Observa-se que o percentual de gasto com servidores ativos apresentou tendência de queda, passando de 58,68% em 2014 para 48,70% em 2024, enquanto o gasto com inativos aumentou proporcionalmente, atingindo 40,33% no mesmo intervalo. Esse movimento decorre, em grande medida, da insuficiência das reposições de pessoal frente ao elevado número de aposentadorias e do crescimento do contingente de inativos, muitos ainda amparados por regras de integralidade e paridade. Tais fatores ampliam a rigidez orçamentária e pressionam o equilíbrio financeiro institucional, restringindo a capacidade da universidade de manter níveis adequados de investimento, inovação e expansão acadêmica.

A contribuição patronal, embora relativamente estável, acompanhou o aumento dos encargos previdenciários, fazendo com que o gasto total com previdência na Universidade

Federal de Viçosa praticamente dobrasse entre 2014 e 2024, passando de R\$ 231,5 milhões para R\$ 440,7 milhões. Esse crescimento reflete a pressão fiscal crescente sobre os recursos institucionais e reforça a importância de avaliar os efeitos das reformas previdenciárias, sobretudo após a Emenda Constitucional nº 103/2019. Apesar dos avanços obtidos, persiste a incerteza quanto à sustentabilidade do sistema apenas por meio de cortes de benefícios. As reformas recentes priorizaram ajustes paramétricos, como idade mínima e tempo de contribuição, mas negligenciaram aspectos estruturais, como a dependência do orçamento público e as renúncias de receita, mantendo um modelo marcado por déficits recorrentes e desigualdades distributivas.

A ausência de inflexão significativa nas curvas de despesa previdenciária após as sucessivas reformas evidencia sua eficácia limitada nos curto e médio prazos. Esse descompasso pode refletir tanto a insuficiência das alterações normativas para conter o desequilíbrio atuarial quanto a rigidez institucional decorrente das regras de transição e dos direitos adquiridos, conforme observa Rangel (2019). No caso específico da Universidade Federal de Viçosa (UFV), os dados orçamentários confirmam essa limitação: mesmo após as reformas previdenciárias em âmbito federal, não houve redução proporcional das despesas com inativos nem da contribuição patronal ao longo da última década. Pelo contrário, ambos os componentes cresceram em termos nominais e relativos, revelando que os efeitos das reformas foram insuficientes para reverter a trajetória ascendente do comprometimento previdenciário, o que reforça a necessidade de repensar o modelo de custeio e governança dos regimes próprios no contexto das instituições federais de ensino.

Esse cenário manifesta-se também em nível institucional, como demonstra o caso da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Apesar das reformas previdenciárias em âmbito nacional, o orçamento universitário permanece fortemente pressionado pelas despesas com inativos e pela contribuição patronal, o que compromete a margem de gestão e a capacidade de alocação de recursos em áreas estratégicas, como infraestrutura, inovação e assistência estudantil. A persistência dessa pressão reforça a necessidade de soluções complementares e específicas para os entes autônomos, especialmente no ensino superior federal, onde a relação entre servidores ativos e inativos tende a se deteriorar progressivamente.

Como observa Guimarães (2023), a pressão orçamentária decorre, sobretudo, da expansão do passivo atuarial e da mudança na estrutura demográfica dos beneficiários, fatores que impõem desafios de longo prazo à sustentabilidade dos regimes próprios. Nesse contexto,

torna-se indispensável o monitoramento contínuo das contas previdenciárias e a proposição de novas reformas que enfrentem não apenas as dimensões financeiras, mas também os aspectos estruturais do sistema — como a informalidade do mercado de trabalho, a cobertura contributiva e a qualidade da gestão pública.

De acordo com Gomes e Soares (2021), as estratégias de equacionamento atuarial constituem instrumentos essenciais para o alcance do equilíbrio financeiro dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), sendo a segregação de massas a medida mais frequentemente adotada por sua eficácia em mitigar o déficit atuarial. Contudo, é preciso reconhecer que o déficit do plano financeiro, herdado do antigo regime orçamentário e sob responsabilidade direta do ente federativo, ainda representa um passivo estrutural significativo, que limita a capacidade de ajuste e compromete a solidez do sistema.

Dessa forma, evidencia-se que, embora as reformas previdenciárias tenham representado avanços importantes na reestruturação institucional e normativa do sistema, elas não se mostraram plenamente eficazes para assegurar sua sustentabilidade de longo prazo. A complexidade do problema exige soluções mais profundas e integradas, que considerem simultaneamente os aspectos fiscais, demográficos, sociais e de governança. Assim, reformas estruturais de caráter intergeracional, associadas a políticas públicas de fortalecimento da base contributiva e de gestão previdenciária eficiente, serão indispensáveis para garantir a solidez e a equidade da previdência social brasileira diante dos desafios que tendem a se intensificar nas próximas décadas.

4.4. ANÁLISE DA REPRESENTATIVIDADE E OS EFEITOS DAS ALTERAÇÕES DAS REGRAS DE ELEGIBILIDADE PARA OS APOSENTADOS E PENSIONISTAS

Com base na revisão normativa e na sistematização das principais mudanças nas regras de elegibilidade para aposentadorias e pensões, buscou-se examinar os efeitos dessas alterações sobre distintos segmentos do funcionalismo público federal. A análise tomou como referência os dados institucionais fornecidos pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), os quais permitiram caracterizar o perfil funcional e demográfico dos servidores, considerando variáveis como gênero, faixa etária, tempo de contribuição, número de dependentes e o enquadramento em regimes de transição decorrentes das reformas constitucionais. Essa abordagem possibilitou compreender não apenas a distribuição atual dos benefícios, mas também as tendências de

aposentadoria e o impacto diferenciado das mudanças normativas entre grupos e gerações de servidores.

A partir do levantamento realizado, identificaram-se 3.936 aposentados vinculados à UFV, distribuídos entre diferentes regimes jurídicos e regras de elegibilidade. Os dados foram classificados por sexo, faixa etária, tempo de contribuição e normas aplicáveis em cada caso, evidenciando a heterogeneidade das trajetórias funcionais. Do total de beneficiários, 837 são mulheres e 3.099 homens, com variações significativas na proporção entre os regimes de aposentadoria e nas condições de acesso. A distribuição detalhada segundo a legislação vigente em cada período é apresentada no Quadro 9, que sintetiza o comparativo das aposentadorias conforme as reformas constitucionais.

Com base nos dados apresentados, observa-se que a idade média geral de aposentadoria entre os servidores da Universidade Federal de Viçosa foi de 57,62 anos, enquanto o tempo médio em inatividade correspondeu a 14,11 anos. A análise dos diferentes marcos constitucionais revela um movimento contínuo de elevação da idade de saída do serviço ativo, acompanhado por uma redução gradual do período médio de fruição do benefício. Esse padrão se torna mais evidente entre os aposentados regidos pelas normas introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019, a qual consolidou a transição para um modelo mais restritivo e financeiramente sustentável. Entre os homens, a idade média de aposentadoria aumentou de 53,25 anos, sob as regras originárias da Constituição de 1988, para 63,49 anos nas normas atuais — acréscimo superior a dez anos. Entre as mulheres, a variação foi de 50,80 para 61,42 anos, evidenciando impacto semelhante e reafirmando a convergência dos critérios etários entre os sexos.

Essa elevação etária está em consonância com o propósito declarado da Emenda Constitucional nº 103/2019, de promover maior sustentabilidade atuarial e equilíbrio financeiro no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Conforme destaca Guimarães (2023), o novo arranjo busca alinhar o tempo de contribuição à expectativa de vida crescente da população brasileira, reduzindo os períodos de inatividade custeados pelo Estado. De forma convergente, Giambiagi (2013) e Sátyro e Cunha (2020) observam que as reformas previdenciárias no Brasil têm seguido uma trajetória de endurecimento gradual dos critérios de elegibilidade, com ênfase no ajuste fiscal e na preservação do equilíbrio intergeracional do sistema. Esse movimento, embora necessário do ponto de vista fiscal, tende a prolongar a permanência no serviço ativo e

adiar o ingresso de novos servidores, com repercussões diretas sobre a dinâmica organizacional e os fluxos de reposição de pessoal nas instituições públicas.

Quadro 9 - Comparativo de Aposentadorias segundo Reformas Constitucionais

Feminino						
Indicadores	Não identificado	Constituição 1988	EC 20/1998	EC 41/2003	EC 47/2005	EC 103/2019
Anos Aposentados	10,76	23,56	13,67	9,85	9,23	-
Tempo médio de aposentadoria (dias)	11.185,12	11.094,00	8.048,61	4.772,41	3.990,03	842,4
Soma de beneficiários/pensionistas (pessoas)	25	20	6	13	8	-
Ano de Aposentadoria	1994	1994	2002	2011	2014	2022
Número de beneficiários (pessoas)	42	227	92	124	246	106
Idade média de aposentadoria (anos)	53,81	50,8	53,08	56,22	57,53	61,42
Masculino						
Indicadores	Não identificado	Constituição 1988	EC 20/1998	EC 41/2003	EC 47/2005	EC 103/2019
Anos Aposentados	8,92	23,41	12,8	8,41	6,72	1
Tempo médio de aposentadoria (dias)	11.232,57	11.248,61	8.313,95	5.266,45	3.849,98	890,06
Soma de beneficiários/pensionistas (pessoas)	403	349	114	152	141	9
Ano de Aposentadoria	1994	1994	2002	2010	2014	2022
Número de beneficiários (pessoas)	349	728	217	357	1107	341
Idade média de aposentadoria (anos)	56,45	53,25	56,3	58,87	60,66	63,49

Fonte: Dados disponibilizados pela instituição de ensino. Elaboração própria

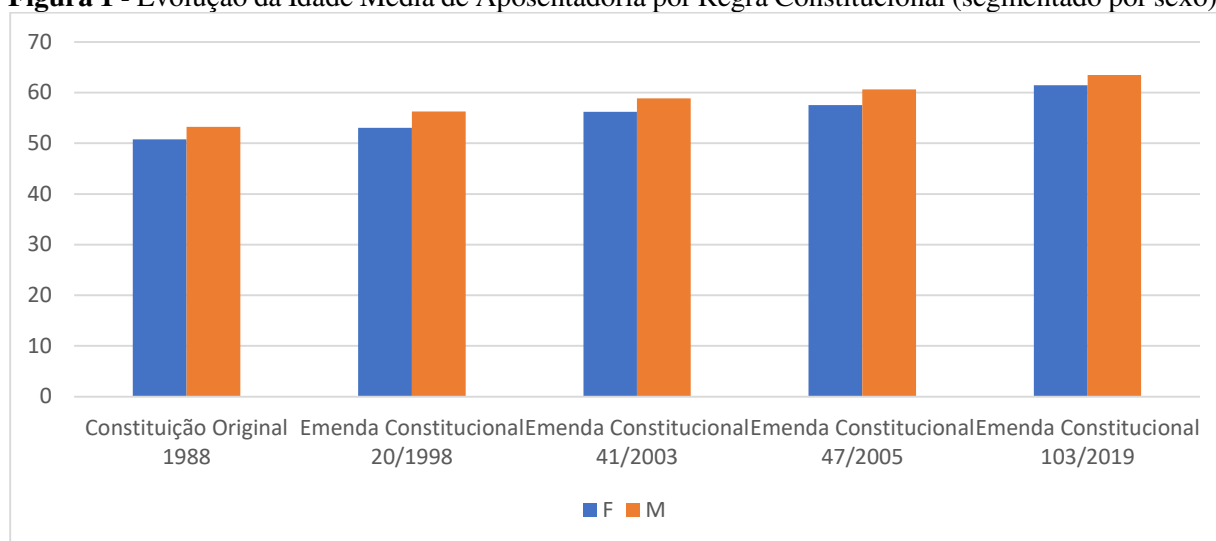
A introdução da idade mínima obrigatória e da exigência de tempo de serviço no cargo, aliadas às novas regras de transição, como o pedágio de 100% e a adoção da média de 100% das remunerações para o cálculo dos proventos, configuram um conjunto de mecanismos que ampliaram o esforço contributivo exigido dos servidores públicos. Como observam Fernandes et al. (2019), essas medidas, embora orientadas pela busca de equilíbrio atuarial, tendem a penalizar grupos com trajetórias laborais mais descontínuas ou com menor progressão salarial, gerando efeitos regressivos sobre a renda previdenciária.

A substituição do critério de integralidade pela média integral das remunerações, sem a possibilidade de descartar os menores salários da série contributiva, produziu reduções expressivas nos proventos de aposentadoria, especialmente entre os servidores que ingressaram em cargos de remuneração inicial mais baixa e cuja evolução funcional foi marcada por maior variabilidade salarial. Conforme destacam Silva e Oliveira (2021) e Sátyro e Cunha (2020), essa mudança reforça a diferenciação entre carreiras e acentua a desigualdade intrassetorial, na

medida em que os efeitos redistributivos passam a depender menos da estrutura de carreira e mais da trajetória individual de rendimentos. Assim, o novo modelo de cálculo tende a privilegiar servidores com carreiras lineares e progressivas, ao mesmo tempo em que impõe maior vulnerabilidade previdenciária aos segmentos com mobilidade salarial irregular.

Essas mudanças traduzem não apenas um esforço voltado ao equilíbrio atuarial dos regimes próprios de previdência, mas também refletem a influência do Novo Gerencialismo Público (NGP), cuja racionalidade desloca o foco da proteção social para a eficiência fiscal e a sustentabilidade financeira. Sob essa perspectiva, o Estado passa a ser concebido menos como provedor de garantias previdenciárias universais e mais como gestor de riscos e custos, redefinindo sua atuação na esfera da seguridade social (Giambiagi & Fagnani, 2019; Bresser-Pereira, 2017). Tal reorientação institucional evidencia a incorporação de princípios típicos da gestão empresarial — como controle de gastos, mensuração de resultados e responsabilidade atuarial — no domínio das políticas públicas de previdência, conferindo-lhes caráter progressivamente tecnocrático e fiscalmente restritivo.

A análise comparativa entre os grupos revela, ainda, assimetrias persistentes entre os sexos (Figura 2). As mulheres, que historicamente se aposentavam em média dois a cinco anos antes dos homens devido a regras diferenciadas de tempo de contribuição e idade mínima, tiveram essa vantagem relativa reduzida com a Emenda Constitucional nº 103/2019. A diferença de idade média de aposentadoria entre homens e mulheres passou de 2,45 anos, na Constituição de 1988, para apenas 2,07 anos após a última reforma, sinalizando um processo de homogeneização forçada das condições de elegibilidade. Embora formalmente orientada pela busca de equidade, essa convergência pode ser interpretada como regressiva para grupos com dupla jornada de trabalho e maior rotatividade ocupacional, especialmente em carreiras técnico-administrativas e funções de apoio, nas quais a sobrecarga doméstica e o tempo parcial de dedicação tendem a comprometer a regularidade contributiva (Sátyro & Cunha, 2020; Silva & Oliveira, 2021).

Figura 1 - Evolução da Idade Média de Aposentadoria por Regra Constitucional (segmentado por sexo)

Fonte: Dados disponibilizados pela instituição de ensino. Elaboração própria

Esse movimento evidencia o endurecimento progressivo das regras de elegibilidade e a consequente elevação da idade de saída do serviço ativo, o que se reflete diretamente na redução do tempo médio de permanência na inatividade. Os dados empíricos confirmam essa tendência: à medida que as reformas constitucionais impuseram critérios mais restritivos de acesso à aposentadoria, o período médio de fruição do benefício tornou-se menor. Sob a vigência da Emenda Constitucional nº 103/2019, observa-se o menor tempo médio de aposentadoria, resultado tanto do aumento das exigências etárias e contributivas quanto da recente implementação da norma, que ainda limita a consolidação de longas trajetórias em inatividade. Essa configuração, como observa Guimarães (2023), sinaliza o avanço de um modelo previdenciário orientado pela racionalidade fiscal e atuarial, no qual a postergação do direito à aposentadoria constitui instrumento central para o controle das despesas de longo prazo.

O aumento da idade média de saída do serviço ativo reflete diretamente o endurecimento das regras de elegibilidade promovido pelas sucessivas reformas previdenciárias, especialmente a partir da Emenda Constitucional nº 20/1998, que introduziu idade mínima e tempo de contribuição diferenciados, e com maior intensidade sob a Emenda Constitucional nº 103/2019, que fixou 62 anos para mulheres e 65 anos para homens como requisito obrigatório. Essas alterações normativas, ao elevarem as exigências etárias e contributivas, contribuíram para postergar a aposentadoria e prolongar a permanência dos servidores em atividade, em consonância com a lógica de sustentabilidade atuarial que orienta as reformas recentes (Giambiagi & Fagnani, 2019; Guimarães, 2023).

A diferença entre os sexos, embora ainda presente, foi gradualmente reduzida, revelando um processo de equiparação das condições de acesso ao benefício entre homens e mulheres. Essa convergência, observada na elevação conjunta das idades médias de aposentadoria, traduz a busca por padronização normativa sob a ótica da eficiência fiscal, mas também levanta questionamentos quanto à equidade social, uma vez que ignora as desigualdades estruturais de gênero no mercado de trabalho e na divisão do trabalho doméstico (Sátyro & Cunha, 2020; Silva & Oliveira, 2021). Assim, o novo desenho previdenciário tende a privilegiar trajetórias laborais contínuas e integrais, reforçando um modelo de proteção menos sensível às diferenças sociais e funcionais entre os grupos de servidores.

Além disso, ao condicionar o acesso à aposentadoria a critérios mais rígidos, as reformas previdenciárias recentes tendem a impactar de forma mais intensa os grupos com menor capacidade de adaptação às novas exigências, como mulheres com trajetórias laborais descontínuas, servidores em cargos de baixa remuneração ou aqueles com histórico de progressão funcional limitada. Conforme destacam Fernandes et al. (2019) e Sátyro e Cunha (2020), tais grupos acabam arcando de maneira desproporcional com os custos do ajuste previdenciário, já que dispõem de menor margem para cumprir os novos requisitos etários e contributivos, resultando em retardamento da aposentadoria ou em valores de benefício reduzidos.

Outro aspecto relevante refere-se à perda dos direitos à paridade e à integralidade, que historicamente asseguravam aos servidores aposentados a equivalência remuneratória com os ativos. A depender da data de ingresso no serviço público e das regras de transição aplicáveis, parcela significativa dos aposentados passou a receber proventos desvinculados dos reajustes concedidos aos servidores da ativa. Essa desvinculação produz efeitos cumulativos sobre o poder aquisitivo das aposentadorias, especialmente em contextos de inflação elevada ou de políticas de contenção salarial no setor público. Como observa Guimarães (2023), a substituição da integralidade pela média remuneratória e a extinção da paridade representam não apenas um instrumento de controle fiscal, mas também um reordenamento do pacto previdenciário, deslocando o sistema de um modelo de reposição de renda para um modelo de benefício limitado à capacidade contributiva individual.

O Quadro 10 evidencia a redução progressiva do número de aposentadorias com direito à paridade e integralidade na Universidade Federal de Viçosa (UFV), resultado direto das sucessivas reformas previdenciárias implementadas desde a década de 1990. Sob as regras

originárias da Constituição Federal de 1988, aproximadamente 72,5% dos aposentados mantinham esses direitos, refletindo o modelo de reposição integral da renda e de equiparação automática aos reajustes dos servidores da ativa. Com o avanço das reformas, esse percentual foi gradualmente reduzido, à medida que os novos marcos normativos — especialmente as Emendas Constitucionais nº 20/1998 e nº 41/2003 — substituíram a lógica de integralidade pela média das remunerações e condicionaram a paridade a critérios mais restritos de tempo de serviço e de ingresso no serviço público. A Emenda Constitucional nº 47/2005, embora tenha representado um breve alívio, ainda preservou a paridade para todos os aposentados do período, em virtude de regras de transição mais favoráveis, voltadas à proteção dos servidores próximos da aposentadoria, conforme também analisam Pacheco Filho e Winckler (2005) e Guimarães (2023).

Quadro 10 - Número de aposentados com e sem paridade por Emenda Constitucional

Legislação	Aposentados Com Paridade	Aposentados Sem Paridade	Total Geral
Constituição Original 1988	633	240	873
Emenda Constitucional 20/1998	197	37	234
Emenda Constitucional 41/2003	397	2	399
Emenda Constitucional 47/2005	1353		1353
Emenda Constitucional 103/2019	436	9	445
Total Geral	3016	288	3304

Fonte: Dados disponibilizados pela instituição de ensino. Elaboração própria.

Esse movimento evidencia o impacto direto das reformas legislativas sobre a composição e a dinâmica dos benefícios previdenciários. Com a supressão gradual da paridade, os proventos deixaram de acompanhar os reajustes concedidos aos servidores da ativa, comprometendo, ao longo do tempo, o poder aquisitivo dos aposentados, sobretudo em períodos de inflação elevada ou de contenção salarial no setor público. De forma semelhante, a extinção da integralidade — ao substituir o último salário da carreira pela média das remunerações — resultou em reduções expressivas na renda pós-aposentadoria, especialmente entre os servidores com trajetórias funcionais irregulares ou menores salários médios. Como apontam Guimarães (2023) e Fernandes et al. (2019), tais medidas refletem a transição de um modelo previdenciário orientado pela reposição de renda para outro baseado na contribuição individual e na contenção fiscal, o que enfraquece o caráter redistributivo do regime próprio.

A concessão de pensões e demais benefícios previdenciários também se revela um processo complexo e permeado por divergências interpretativas, resultantes da sobreposição de diferentes dispositivos constitucionais, leis complementares e regulamentos. Essa

multiplicidade normativa tem produzido tratamentos desiguais entre beneficiários, a depender da data do óbito do instituidor, do regime jurídico de origem e da legislação vigente no momento da concessão. Nesse contexto, a paridade, entendida como garantia de tratamento igualitário entre aposentados e pensionistas, tende a ser fragilizada, uma vez que diferentes marcos legais podem ser aplicados a grupos distintos, gerando assimetria de direitos e insegurança jurídica (Bernardo, 2024; Sátyro & Cunha, 2020).

A análise preliminar dos dados indica a presença de assimetrias significativas nos impactos das reformas previdenciárias, sobretudo entre os grupos de servidores com menor estabilidade funcional, menor escolaridade ou capacidade reduzida de planejamento previdenciário. Esses segmentos tendem a enfrentar maiores dificuldades para se adaptar às novas exigências de idade e tempo de contribuição, além de estarem mais expostos à perda de benefícios associados à paridade e à integralidade. Tal evidência corrobora as observações de Guimarães (2023), segundo as quais as reformas recentes introduziram efeitos redistributivos regressivos em determinados estágios de implementação, deslocando o ônus do ajuste previdenciário para as faixas de renda mais baixas e para os vínculos funcionais mais frágeis. Essa tendência, conforme ilustrado no Quadro 11, reforça a hipótese de que o novo modelo previdenciário, embora financeiramente mais sustentável, amplia as desigualdades intrassetoriais e reduz a capacidade protetiva do regime próprio.

Quadro 11- Resultado resumido da Regressão Linear

Variável	Estimativa	Erro-padrão	Valor-t	p-valor	Análise
Idade de Aposentadoria (variável dependente)	51,84	0,36	144,51	< 0,001	Idade média de aposentadoria na referência
Tempo de contribuição	0,21	0,01	17,23	< 0,001	Cada ano adicional de contribuição aumenta a idade de aposentadoria em 0,21 anos
Sexo (1 = masculino)	-2,20	0,25	-8,64	< 0,001	Homens se aposentam em média 2,2 anos antes das mulheres
Cargo (1 = professor)	-0,26	0,27	-0,98	0,33	Sem efeito significativo na idade de aposentadoria
Reforma (1 = após EC 103/2019)	4,49	0,34	13,17	< 0,001	Reforma aumentou a idade média de aposentadoria em 4,49 anos

Fonte: Elaborado pela autora

A regressão linear múltipla foi estimada com o objetivo de identificar os principais fatores associados à idade de aposentadoria dos servidores da Universidade Federal de Viçosa (UFV), considerando variáveis sociodemográficas (como sexo e tempo de contribuição) e institucionais (como cargo e reforma previdenciária vigente à época da aposentadoria). O modelo apresentou um coeficiente de determinação ajustado (R^2 ajustado) de 16,76%, o que

indica que aproximadamente 17% da variação na idade de aposentadoria pode ser explicada pelas variáveis selecionadas. Embora esse valor denote um poder explicativo moderado, ele é suficiente para evidenciar relações estatisticamente significativas entre os fatores analisados, corroborando a hipótese de que o comportamento previdenciário dos servidores é influenciado por múltiplos determinantes individuais e institucionais (Field, 2018; Gujarati & Porter, 2021).

Para assegurar a consistência e validade do modelo estimado, procedeu-se à verificação dos pressupostos da regressão linear múltipla, contemplando testes de significância global, análise dos coeficientes, qualidade do ajuste e diagnóstico dos resíduos. A Tabela 4 sintetiza os principais parâmetros avaliados, os procedimentos aplicados e as conclusões obtidas, permitindo verificar em que medida o modelo atende aos critérios estatísticos necessários. Observou-se que o modelo é globalmente significativo ($F(4, 3931) = 199$; $p < 0,001$) e que as variáveis tempo de contribuição, sexo e reforma previdenciária vigente apresentaram efeitos estatisticamente relevantes sobre a idade de aposentadoria, enquanto a variável cargo não demonstrou significância no nível adotado. Esses resultados indicam que fatores demográficos e normativos têm peso mais expressivo na determinação da idade de aposentadoria do que características.

Tabela 4 - Validação dos pressupostos da regressão linear múltipla

Parâmetro avaliado	Procedimento/Teste	Resultado obtido	Conclusão
Qualidade do ajuste	R ² ajustado	R ² = 0,1684 / R ² ajustado = 0,1676	O modelo explica cerca de 17% da variação da idade de aposentadoria
Significância global do modelo	Teste F	F (4, 3931) = 199, p < 0,001	Modelo estatisticamente significativo
Significância dos coeficientes	Teste t / p-values	Tempo de contribuição, sexo e reforma significativos; cargo não significativo	Pressuposto atendido parcialmente

Fonte: Elaboração própria (2025), a partir dos resultados da regressão linear múltipla.

Os resultados indicam que o tempo de contribuição exerce efeito positivo e estatisticamente significativo sobre a idade de aposentadoria: cada ano adicional de contribuição está associado, em média, a um acréscimo de 0,21 ano na idade de saída do serviço ativo. Esse achado confirma a vinculação normativa entre elegibilidade e tempo contributivo, evidenciando que o acúmulo de tempo de serviço é um dos principais determinantes da decisão de aposentadoria no serviço público federal.

A variável sexo apresentou coeficiente negativo, sugerindo que, controladas as demais variáveis, os homens se aposentam em média 2,2 anos antes das mulheres. Esse resultado, à primeira vista, contraria a tendência de maior precocidade feminina observada nas regras previdenciárias mais antigas, e pode refletir tantos efeitos de coorte, com homens pertencendo a gerações anteriores, regidas por normas mais brandas, quanto diferenças estruturais nas trajetórias profissionais e nas oportunidades de progressão funcional (Sátyro & Cunha, 2020; Silva & Oliveira, 2021).

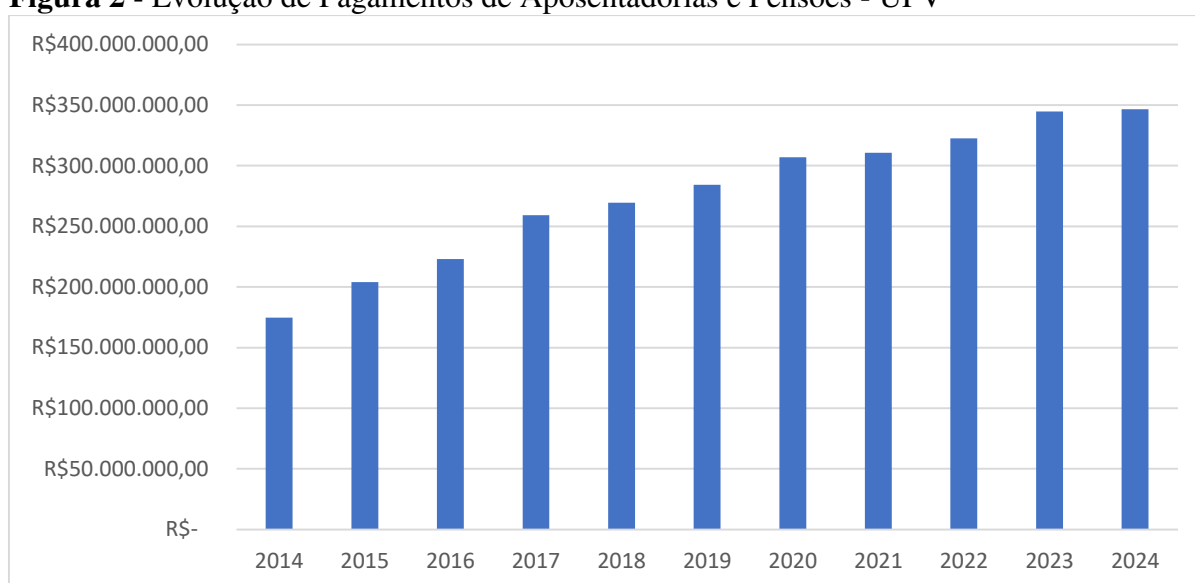
A variável cargo não se mostrou estatisticamente significativa, indicando que, quando controladas as demais dimensões, a posição ocupada não exerce influência robusta sobre o momento de aposentadoria. Em contrapartida, a variável reforma (EC nº 103/2019) revelou-se altamente significativa e positivamente associada à idade de aposentadoria, com um impacto médio estimado de aumento de 4,5 anos na idade de saída após sua implementação. Esse resultado corrobora a hipótese de que o endurecimento das regras de elegibilidade e transição alterou de forma substantiva o comportamento previdenciário dos servidores federais, em linha com os achados de Guimarães (2023) e Fernandes et al. (2019), que apontam para uma tendência de postergação do acesso ao benefício e prolongamento da permanência no serviço ativo em função das reformas recentes.

Dessa forma, ressalta-se que, embora o modelo estimado apresente significância estatística global e coeficientes consistentes, o baixo valor do R^2 ajustado (16,76%) indica que uma parcela expressiva da variação na idade de aposentadoria é influenciada por fatores não capturados pelas variáveis selecionadas. Entre esses possíveis determinantes, destacam-se condições de saúde, expectativas individuais quanto à renda futura, contextos familiares e políticas específicas de gestão de pessoal e incentivo à aposentadoria. Ademais, a rejeição da hipótese de normalidade dos resíduos recomenda cautela na generalização dos resultados, ainda que o tamanho elevado da amostra contribua para mitigar parte desse viés. Assim, os achados confirmam parcialmente as hipóteses teóricas formuladas, mas reforçam a necessidade de modelos analíticos complementares, capazes de incorporar variáveis institucionais, organizacionais e sociais mais amplas, de modo a aprimorar a compreensão dos determinantes do comportamento previdenciário no serviço público federal (Gujarati & Porter, 2021; Field, 2018).

Além dos efeitos normativos e redistributivos identificados, é fundamental considerar o impacto financeiro das aposentadorias sobre o orçamento da Universidade Federal de Viçosa

(UFV). A análise da evolução do gasto previdenciário institucional entre 2004 e 2024 evidencia uma trajetória de crescimento sustentado, impulsionada tanto pelo aumento do número de aposentados e pensionistas quanto pela elevação real do valor médio dos benefícios concedidos. Esse comportamento reflete o envelhecimento do corpo funcional e a expansão das despesas obrigatórias de pessoal, elementos que restringem a capacidade de investimento e custeio da instituição. A Figura 3 ilustra a evolução dos pagamentos de aposentadorias e pensões da UFV ao longo do período analisado, evidenciando o ritmo de expansão contínua dos dispêndios previdenciários.

Figura 2 - Evolução de Pagamentos de Aposentadorias e Pensões - UFV



Fonte: Dados disponibilizados pela instituição. Elaborado própria (2025)

Os dados da Universidade Federal de Viçosa (UFV) demonstram que, ao longo do período analisado, as despesas com pagamentos de aposentadorias e pensões apresentaram crescimento real e contínuo, evidenciando a pressão estrutural que o componente previdenciário exerce sobre o orçamento institucional. Em 2014, o montante destinado ao pagamento de proventos e pensões era substancialmente inferior ao registrado em 2024, refletindo o avanço do número de beneficiários e o aumento do valor médio dos proventos. Esse crescimento decorre não apenas do envelhecimento da força de trabalho e da manutenção de aposentadorias com integralidade e paridade, mas também da incorporação de novos beneficiários enquadrados em regras menos vantajosas, mas que continuam a onerar significativamente a despesa total da instituição (Guimarães, 2023; Fernandes et al., 2019).

Essa transformação no perfil das aposentadorias indica um deslocamento gradual da pressão fiscal para um novo patamar, cujos efeitos plenos tendem a se manifestar no longo prazo, à medida que o contingente de servidores aposentados sob o regime da Emenda

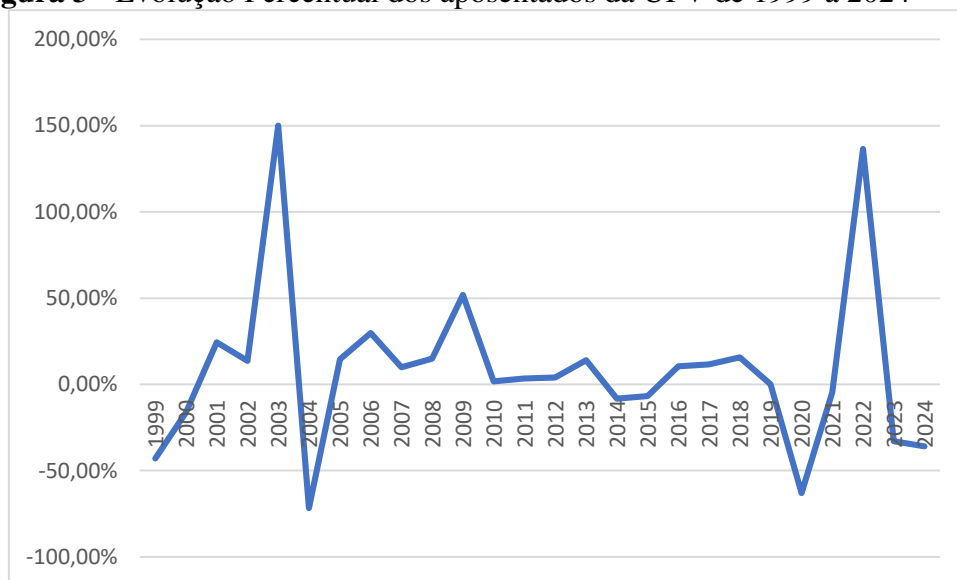
Constitucional nº 103/2019 se ampliar. Nos curto e médio prazos, entretanto, a sobreposição de gerações previdenciárias, com coexistência de regras de cálculo e reajuste distintas, impõe à UFV o desafio de administrar um volume crescente de despesas obrigatórias, que reduz a margem de flexibilidade orçamentária e limita a capacidade de alocação de recursos em áreas estratégicas, como inovação, infraestrutura e assistência estudantil. Tal cenário reforça a necessidade de planejamento financeiro de longo prazo e de mecanismos institucionais de monitoramento atuarial, capazes de antecipar o impacto das aposentadorias sobre o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade institucional (IPEA, 2022; Giambiagi, 2013).

Essa interpretação, contudo, deve ser ponderada, uma vez que estudos como o de Costa (2007) argumentam que as alterações introduzidas pelas reformas previdenciárias tiveram como propósito principal corrigir distorções históricas e tornar o sistema mais equilibrado e financeiramente sustentável no longo prazo. Sob essa ótica, o endurecimento das regras de elegibilidade e a redefinição dos critérios de cálculo dos benefícios representariam uma tentativa de adequar o regime próprio às transformações demográficas e fiscais do Estado brasileiro. Ainda assim, os achados empíricos apresentados neste estudo sugerem que os efeitos dessas reformas não se distribuíram de forma uniforme entre os diferentes grupos de servidores e beneficiários, mesmo quando inseridos em um contexto mais amplo de busca por sustentabilidade fiscal e atuarial. Essa heterogeneidade reforça a necessidade de abordagens analíticas que conciliem a racionalidade financeira das reformas com a dimensão social e distributiva da previdência pública.

Além disso, a análise da evolução percentual de servidores aposentados na Universidade Federal de Viçosa (UFV) permite mensurar de forma mais precisa o reflexo das reformas previdenciárias sobre o orçamento institucional. Essa variação está diretamente relacionada ao envelhecimento do corpo funcional, à dinâmica de reposição de pessoal e às alterações constitucionais que redefiniram as regras de concessão de benefícios previdenciários. Observa-se que, à medida que novas reformas foram implementadas — especialmente as Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 103/2019 —, houve mudança significativa no ritmo de crescimento do contingente de aposentados, refletindo tanto o endurecimento das condições de elegibilidade quanto a ampliação do número de beneficiários já vinculados ao regime próprio.

A Figura 4 ilustra a evolução percentual dos aposentados da UFV entre 1999 e 2024, evidenciando o comportamento ascendente da série e a consequente intensificação da pressão previdenciária sobre o orçamento da instituição ao longo do período analisado.

Figura 3 - Evolução Percentual dos aposentados da UFV de 1999 a 2024



Fonte: Dados disponibilizados pela instituição de ensino. Elaboração própria.

Destacam-se picos expressivos nos anos de 2004 e 2023, quando o número de aposentadorias registrou crescimento superior a 150%, indicando movimentos de aposentadoria em massa motivados pela iminência de alterações nas regras constitucionais, como a Emenda Constitucional nº 41/2003 e a Emenda Constitucional nº 103/2019. Esses saltos refletem um comportamento previdenciário estratégico por parte dos servidores elegíveis, que buscaram antecipar a aposentadoria para assegurar direitos adquiridos e evitar as restrições impostas pelas novas normas. Fenômeno semelhante foi identificado por Pacheco Filho e Winckler (2005) e Guimarães (2023), que associam as ondas de aposentadoria em períodos de reforma à percepção de incerteza jurídica e à erosão das expectativas de integralidade e paridade.

Ao relacionar os efeitos nacionais das reformas com os dados da UFV, verifica-se que os impactos orçamentários seguem uma lógica estrutural semelhante: o crescimento das despesas previdenciárias não tem sido adequadamente compensado pelas receitas de contribuição. Esse descompasso atuarial resulta de múltiplos fatores, entre os quais se destacam o envelhecimento progressivo do corpo funcional, a redução relativa da base de contribuintes ativos e os movimentos estratégicos de aposentadoria em massa, que ampliam as despesas imediatas e comprometem o equilíbrio financeiro do regime próprio. Assim, o caso da UFV reflete, em escala institucional, as mesmas tensões observadas no sistema previdenciário

federal, em que a busca por sustentabilidade fiscal convive com desafios estruturais de reposição de pessoal, planejamento atuarial e gestão intergeracional dos gastos públicos.

Os resultados reforçam que as reformas previdenciárias efetivamente cumpriram o papel de postergar o acesso aos benefícios e de restringir a concessão de integralidade e paridade, produzindo efeitos diretos sobre o orçamento da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Esse movimento confirma a tendência observada por Giambiagi (2013), Guimarães (2023) e Fernandes et al. (2019), segundo a qual as reformas de natureza fiscalista visam conter o ritmo de crescimento das despesas obrigatórias e adequar o sistema previdenciário às restrições fiscais do Estado. Tais evidências indicam que a política previdenciária brasileira, cada vez mais orientada pelos princípios do Novo Gerencialismo Público (NGP), desloca o foco da proteção social para a sustentabilidade financeira, priorizando o equilíbrio atuarial em detrimento do caráter redistributivo da seguridade. No caso da UFV, essa racionalidade gerencial se traduz em um orçamento rigidamente pressionado pelas despesas previdenciárias, o que limita a capacidade de investimento institucional em ensino, pesquisa e extensão — dimensões centrais da missão universitária (Bresser-Pereira, 2017; Fagnani, 2019).

As alterações na base de cálculo dos proventos, a supressão da paridade e da integralidade em diversas situações e as novas regras para concessão de pensões revelam potenciais assimetrias nos efeitos das reformas previdenciárias, especialmente após a Emenda Constitucional nº 103/2019. Conforme destacam Sátyro e Cunha (2020) e Silva e Oliveira (2021), essas mudanças tendem a impactar com maior intensidade os servidores com trajetórias mais instáveis, menor tempo de contribuição ou ingresso mais recente no serviço público, ampliando as desigualdades intrassetoriais e reduzindo a capacidade de proteção do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Assim, o caso da UFV ilustra, em escala institucional, os efeitos redistributivos e fiscais das reformas previdenciárias, revelando a tensão permanente entre sustentabilidade atuarial e equidade social no contexto do funcionalismo público federal.

Ainda que orientadas por objetivos de sustentabilidade fiscal e equilíbrio atuarial, as reformas previdenciárias brasileiras têm produzido efeitos regressivos, cujos impactos se concentram entre os grupos com menor capacidade de planejamento previdenciário e menor estabilidade ocupacional. Conforme demonstram Medeiros e Souza (2014), tais reestruturações institucionais, ao priorizarem critérios estritamente fiscais, tendem a aprofundar desigualdades de classe, gênero e raça, reduzindo o alcance protetivo da seguridade exatamente para os segmentos mais vulneráveis da sociedade. Esse movimento evidencia que, embora

financeiramente justificáveis, as reformas têm limitado a função redistributiva e compensatória historicamente atribuída ao sistema previdenciário, conforme também observam Sátyro e Cunha (2020) e Guimarães (2023).

Dessa forma, reforça-se a necessidade de que futuras reformas considerem, desde sua formulação, os efeitos diferenciados sobre os diversos grupos sociais e funcionais, de modo a mitigar desigualdades estruturais e preservar os princípios de justiça social e solidariedade intergeracional que devem orientar o sistema previdenciário. A identificação antecipada desses potenciais prejuízos pode subsidiar a elaboração de mecanismos compensatórios ou ajustes normativos voltados aos segmentos mais afetados, equilibrando a busca por sustentabilidade fiscal com a manutenção do caráter protetivo e distributivo da previdência pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reformas previdenciárias implementadas no Brasil desde 1988 configuram um processo contínuo de reconfiguração da seguridade social, orientado pela busca de sustentabilidade fiscal, contenção do déficit atuarial e adequação às mudanças demográficas. A presente pesquisa analisou, por meio do estudo de caso da Universidade Federal de Viçosa (UFV), os efeitos concretos dessas reformas sobre o perfil dos beneficiários e o impacto orçamentário do regime próprio de previdência, considerando tanto as alterações nas regras de elegibilidade quanto a dinâmica de gastos com aposentadorias e pensões.

A análise das Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003, nº 47/2005, nº 70/2012 e nº 103/2019 revelou uma tendência progressiva de restrição de direitos, com elevação das idades mínimas, aumento do tempo de contribuição, redefinição das fórmulas de cálculo e introdução de novas alíquotas. Essas medidas buscaram adiar o acesso à aposentadoria e restringir a integralidade e a paridade, promovendo o reajuste estrutural dos regimes próprios. No caso da UFV, os resultados empíricos mostraram elevação significativa da idade média de aposentadoria e crescimento contínuo das despesas com inativos e pensionistas, o que contribui para a rigidez orçamentária e limita a capacidade de investimento em ensino, pesquisa e extensão.

Os efeitos redistributivos, contudo, mostraram-se heterogêneos e regressivos. As servidoras mulheres e os técnico-administrativos foram proporcionalmente mais afetados pela postergação da aposentadoria e pela perda de benefícios, enquanto docentes e servidores mais antigos mantiveram regras de transição mais favoráveis. Essa segmentação entre gerações e categorias funcionais consolidou desigualdades internas e intensificou a dualidade entre regimes antigos e complementares, impondo novos desafios ao planejamento de pessoal e à equidade institucional.

Mesmo após sucessivas reformas, o déficit previdenciário da União permanece expressivo, o que indica que os ajustes realizados foram insuficientes para reverter o desequilíbrio estrutural. Na UFV, a distinção entre o orçamento de custeio e o orçamento previdenciário evidencia que as despesas com inativos comprometem a autonomia financeira da instituição, conforme já apontado por Guimarães (2023). Assim, ainda que as reformas tenham contribuído para adiar aposentadorias, elas não eliminaram a pressão fiscal de longo prazo nem corrigiram integralmente as desigualdades distributivas.

Do ponto de vista científico, este estudo preenche uma lacuna na literatura, ao oferecer uma análise empírica de base institucional sobre os efeitos atuariais, redistributivos e fiscais das reformas em uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES). Com base em 3.936 registros de aposentadorias, a pesquisa evidencia a importância de se integrar as dimensões orçamentária e social no debate sobre sustentabilidade previdenciária, aproximando o campo da Administração Pública das discussões sobre finanças públicas e políticas sociais.

Entre as implicações práticas, destacam-se a necessidade de fortalecer a governança previdenciária, ampliar o monitoramento atuarial, investir em educação previdenciária e aprimorar o planejamento orçamentário e de pessoal. A articulação com a Funpresp e o diálogo institucional com o governo federal são fundamentais para o aperfeiçoamento das políticas de financiamento e da arquitetura previdenciária das universidades federais.

Conclui-se que as reformas previdenciárias, embora necessárias à sustentabilidade do sistema, demandam avaliações contínuas de seus efeitos sociais e distributivos, a fim de garantir a justiça intergeracional e a preservação dos direitos adquiridos. A UFV, como instituição pública de referência, representa um microcosmo dos dilemas do setor público brasileiro: como assegurar a solvência dos regimes previdenciários sem comprometer a valorização e a proteção dos servidores que sustentam a missão pública da educação superior.

Recomenda-se, por fim, que futuras pesquisas ampliem o escopo comparativo para outras universidades federais e utilizem modelos econométricos e longitudinais capazes de captar os efeitos intertemporais das reformas. A incorporação de abordagens qualitativas também pode enriquecer a compreensão sobre as percepções, expectativas e estratégias individuais dos servidores diante das transformações no sistema previdenciário.

REFERÊNCIAS

AMADO, F. **Direito previdenciário**. 8. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2023.

AMARO, M. N.; MENEGUIN, F. B. A Previdência Social e a sustentação das finanças públicas: a atuação do Poder Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 47, n. 187, jul./set. 2010.

ARRETCHE, M. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz; FGV, 2012.

BERNABÉ, V. S.; SANTOS, K. C. dos. **Evolução do passivo atuarial no regime próprio de previdência de Cachoeiro de Itapemirim/ES**: impacto na capacidade de investimento. 2023.

BERNARDO, C. H. R. **A paridade nas pensões e o princípio da isonomia**: uma análise à luz da EC 103/19 e da atuação do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba no âmbito dos regimes previdenciários dos municípios paraibanos. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2024.

BOGONI, N. M.; FERNANDES, F. C. Gestão de risco nas atividades de investimento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos municípios do estado do Rio Grande do Sul. **Revista Eletrônica de Administração (REAd)**, v. 17, n. 1, p. 117–148, jan./abr. 2011.

BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: CFESS (Org.). **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CEAD/UnB, 2009. p. 19–45.

BOTELHO, L. H. F. **Seguridade social no Brasil: financiamento**, “perdas” de recursos e resultado financeiro. 2018.

BOTELHO, L. H. F.; COSTA, T. M. T. da. Análise financeira da seguridade e previdência social no Brasil em tempos de reformas fiscais. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 19, p. 1–18, e2922, 2020.

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

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da seguridade social e institui plano de custeio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 1991.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. **Aspectos fiscais da seguridade social no Brasil**. Brasília: STN, 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

BRASIL. Senado Federal. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Brasília, DF: Senado Federal, 2003.

BRASIL. Senado Federal. **Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005**. Brasília, DF: Senado Federal, 2005.

BRASIL. Senado Federal. **Emenda Constitucional nº 70, de 29 de março de 2012**. Brasília, DF: Senado Federal, 2012.

BRASIL. Senado Federal. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Brasília, DF: Senado Federal, 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Panorama do sistema de previdência social no Brasil**. Brasília: TCU, 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil**. Brasília: ENAP, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, v. 68, n. 1, p. 5–28, 2017.

CARVALHO, A. A. **Os desafios do federalismo na gestão da Previdência Social brasileira**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 39, n. 2, 2022.

COSTA, E. R. **O desafio do equilíbrio financeiro e atuarial para a gestão dos regimes próprios de previdência social**. Revista EVS, v. 34, n. 3, p. 423–436, 2007.

COSTA, R. B. M. D. da. **Regime próprio de previdência após o advento da Emenda Constitucional nº 41/03**. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

DA SILVA, L. L.; DA COSTA, T. M. T. **A formação do sistema previdenciário brasileiro: 90 anos de história**. Administração Pública e Gestão Social, v. 8, n. 3, p. 159–173, 2016.

DELGADO, G.; JACCOUD, L.; NOGUEIRA, R. P. **Seguridade social: redefinindo o alcance da cidadania**. Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise – Boletim IPEA, v. 17, p. 17–37, 2009.

FABIANO, U. C.; BORGES FILHO, M. Q. **Proteção social no Brasil: desafios do neoliberalismo e perspectivas de equidade**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, v. 147, e-6628378, 2024.

FAGNANI, E. **Previdência: o debate desonesto**. São Paulo: Contracorrente, 2019.

FERNANDES, R.; MENEZES-FILHO, N.; SOUZA, A. P.; KOMATSU, B.; MENTLIK, G. **Reforma da Previdência: sustentabilidade e justiça atuarial**. Estudos Econômicos, v. 49, n. 3, p. 423–463, 2019.

FIELD, A. **Discovering statistics using IBM SPSS statistics**. 5th ed. London: Sage, 2018.

FRANÇA, V. M. **Condicionantes de gestão para a solvência dos regimes próprios de previdência dos estados brasileiros**. Dissertação (Mestrado em Administração), Departamento de Administração, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2021.

FERRARO, S. A. **As emendas constitucionais n. 20/1998 e n. 41/2003 e o equilíbrio financeiro e atuarial nos regimes de previdência social**. 2007.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

- GIAMBIAGI, F. **O Brasil de amanhã: a questão previdenciária.** In: CYSNE, R. P. (Org.). *O Brasil de amanhã.* Rio de Janeiro: INAE, 2013. p. 69–91.
- GIAMBIAGI, F.; FAGNANI, E. **Reforma da Previdência: impacto e análise atuarial.** Brasília: IPEA, 2019. (Texto para Discussão, n. 2433).
- GIAMBIAGI, F.; NAGAMINE, R.; SIDONE, O. **A reforma previdenciária que faltou: a revisão das regras de aposentadoria rural.** Rio de Janeiro: FGV, 2023.
- GOMES, T. C. P.; SOARES, R. A. Avaliação de sustentabilidade do plano financeiro do regime próprio de previdência cearense. **Revista Controle,** Fortaleza, v. 19, n. 1, p. 275–295, 2021.
- GUIMARÃES, S. L. Ensaio a respeito da fragilidade do plano de custeio do Regime Próprio de Previdência Social da União e a eminente falência do sistema protetivo. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social,** v. 9, n. 1, p. 55–77, 2023.
- GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. **Econometria básica.** 6. ed. Rio de Janeiro: AMGH, 2021.
- IBRAHIM, F. Z. **A Previdência Social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2011.
- IPEA. **Perfil do servidor público federal: evolução e desafios demográficos.** Brasília: IPEA, 2022.
- LESSA, R. Federalismo e a eficiência da Previdência Social. **Revista Brasileira de Política Internacional,** Brasília, v. 64, n. 2, 2021.
- LIMA, T. R. L. **Reforma da Previdência do Brasil.** 2019. Monografia (Graduação em Economia) – Insper Instituto de Ensino e Pesquisa, São Paulo, 2019.
- LOBATO, L. V. C. Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro. **Saúde em Debate,** Rio de Janeiro, v. 40, n. especial, p. 87–97, dez. 2016.
- MACEDO, M. S.; JESUS, C. S.; DRUMOND, C. E. A (in)sustentabilidade do Regime Próprio da Previdência Social no Estado da Bahia: uma análise empírica. **ReAC – Revista de Administração e Contabilidade,** v. 14, n. 3, p. 86–99, 2022.
- MARRI, I.; WAJNMAN, S.; ANDRADE, M. Reforma da Previdência Social: simulações e impactos sobre os diferenciais de sexo. **Revista Brasileira de Estudos de População,** São Paulo, v. 28, n. 1, p. 37–56, 2011.
- MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F. Previdências dos trabalhadores dos setores público e privado e desigualdade no Brasil. **Economia Aplicada,** São Paulo, v. 18, n. 4, p. 603–623, out./dez. 2014.
- MORAIS, A. J. G. et al. A reforma da previdência e os impactos na aposentadoria de servidores públicos. **Revista Arev,** v. 7, n. 4, p. 1–15, 2025.
- MUSTAFA, P. S.; BUENO, B. A atual (2019) contrarreforma da previdência social sob a égide do capital financeiro: análises críticas. **Serviço Social em Revista,** Londrina, v. 23, n. 1, p. 256–278, 2020.

NERY, P. F. **A Previdência tem déficit ou superávit?** Brasília: Senado Federal, Consultoria Legislativa, 2015. (Boletim Legislativo, n. 37).

NOGUEIRA, N. G. **O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS:** de princípio constitucional a política pública de Estado. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2012. (Coleção Previdência Social, v. 34).

PACHECO FILHO, C.; WINCKLER, C. R. Reforma da Previdência: o ajuste no serviço público. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 4, p. 221–248, mar. 2005.

PUCHALSKI, M. B. V. **O desafio da sustentabilidade na gestão dos regimes próprios da previdência social:** um estudo no município de Palmeira/PR. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2022.

RANGEL, H. R. (Org.). **Gestão previdenciária:** teoria e prática. Brasília: Gráfica e Editora Qualidade, 2019.

REIS, A. K. M. dos; CASAGRANDA, Y. G. A Previdência Social brasileira e a sustentabilidade financeira dos seus regimes: sistematização da teoria. **Revista de Gestão e Análise – ReGeA**, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 67–84, 2023.

SÁTYRO, N.; CUNHA, L. Previdência e desigualdade: impactos das reformas sobre o funcionalismo público. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 2, p. 233–257, 2020.

SANTOS, F. J. G.; ARAÚJO, L. R. S. O impacto da reforma previdenciária trazida pela EC 103/2019 na pensão por morte: uma análise das consequências para mulheres dependentes financeiramente. **Graduação em Movimento – Ciências Jurídicas**, v. 4, n. 3, p. 125–138, 2025.

SILVA, L.; OLIVEIRA, R. Efeitos distributivos da reforma previdenciária no serviço público brasileiro. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 52, n. 3, p. 45–68, 2021.

SILVEIRA, F. G.; PASSOS, L.; GIL, E.; PALOMO, T. **Impactos redistributivos das transferências públicas monetárias e da tributação direta:** evidências com a POF 2017–2018. Brasília: IPEA, 2020. (Nota Técnica, n. 89).

SOUZA, F. C. Dinâmica da mortalidade e a proposta de idade mínima de aposentadoria: uma visão atuarial. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 31, n. 82, 2020.

SOUZA, P. H. G. F.; VAZ, F. M.; PAIVA, L. H. Efeitos redistributivos da Reforma da Previdência. **Revista de Economia Política**, v. 42, n. 1, p. 144–166, jan./mar. 2022.

TAFNER, P. Alguns desafios da Previdência social: a dinâmica demográfica, a evolução da produtividade brasileira e os aprimoramentos necessários. **Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 43, n. 1, p. 175–190, 2023.

TAFNER, P. Desafios e reformas da previdência social brasileira. **Revista USP**, São Paulo, n. 93, p. 137–156, 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **Portal de Servidores**. Viçosa: Ufv, 2025. Disponível em: <https://www.ufv.br/>. Acesso em: 9 set. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV). **UFV em números**. Viçosa: Ufv, 2021. Disponível em: <https://www.ufv.br/ufvemnumeros/>

VAZ, L. R. O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial no sistema previdenciário brasileiro. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 6, p. 1–17, 2009.

VIEIRA, M.; SALDANHA, J. M. L. A aposentadoria do servidor público civil pós Emendas Constitucionais 20/98, 41/03 e 47/05. **Revista Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 20, ed. especial, p. 323–334, set. 2007.