RGe ISSN: 2177-3246

# IMPACTOS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA NO ESTADO DE SERGIPE: ANÁLISE DO RPPS E DO MODELO PREVNORDESTE

# IMPACTS OF PENSION REFORM IN THE STATE OF SERGIPE: ANALYSIS OF THE RPPS AND THE PREVNORDESTE MODEL

# IMPACTOS DE LA REFORMA PREVISIONAL EN EL ESTADO DE SERGIPE: ANÁLISIS DEL RPPS Y DEL MODELO PREVNORDESTE

10.56238/revgeov17n5-053

**Joseilde Da Costa Dantas**
Mestra em Administração Pública
Instituição: Universidade Federal de Sergipe (UFS)
E-mail: joseildedantas@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0009-0008-4429-9418
Lattes: https://lattes.cnpq.br/5371661483834942

**Rosângela Sarmento Silva**
Doutora em Administração
Instituição: Universidade Federal de Sergipe (UFS)
E-mail: rosangelasarmento13@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-3044-9699
Lattes: https://lattes.cnpq.br/5734056230289086

**RESUMO**
O presente estudo analisa os impactos das mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e pela Lei Complementar Estadual nº 293/2017 nos direitos previdenciários dos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado de Sergipe, considerando a adesão ao consórcio PrevNordeste. Trata-se de pesquisa de natureza aplicada, com abordagem qualitativa, de caráter descritivo-analítico, estruturada como estudo de caso. A metodologia baseia-se em análise documental de dispositivos legais, dados institucionais e literatura especializada, tratados por meio de triangulação de evidências. Os resultados indicam que Sergipe antecipou diretrizes da reforma previdenciária nacional, embora a implementação do regime complementar tenha ocorrido de forma gradual. Verificou-se desempenho financeiro consistente do PrevNordeste, porém com baixa adesão dos servidores. Conclui-se que as reformas fortaleceram a sustentabilidade fiscal, mas produziram impactos relevantes na equidade previdenciária e na segurança jurídica.

**Palavras-chave:** RPPS. Reforma Previdenciária. Sergipe. PrevNordeste. Sustentabilidade Atuarial.

**ABSTRACT**
This study analyzes the impacts of the changes introduced by Constitutional Amendment No. 103/2019 and State Complementary Law No. 293/2017 on the pension rights of public servants affiliated with the State Public Servants' Pension Scheme (RPPS) of Sergipe, also considering the state's adherence to the PrevNordeste consortium. The research adopts a qualitative, exploratory, and descriptive

approach, structured as a single holistic case study. The methodology is based on documentary analysis of legal provisions, actuarial reports, and institutional data, processed through evidence triangulation. The findings indicate that Sergipe anticipated national pension reform guidelines by establishing a complementary pension scheme prior to Constitutional Amendment No. 103/2019, although its implementation remained partial. The PrevNordeste consortium showed satisfactory financial performance; however, low participation among public servants limits its social effectiveness. The study concludes that the reforms contributed to fiscal sustainability but produced significant impacts on equity among public servants and legal certainty perceptions, highlighting the need for improvements in governance and pension education.

**Keywords:** Public Pension System. Pension Reform. Sergipe. PrevNordeste. Actuarial Sustainability.

**RESUMEN**
Este estudio analiza los impactos de los cambios introducidos por la Enmienda Constitucional nº 103/2019 y la Ley Complementaria Estadual nº 293/2017 en los derechos previsionales de los servidores públicos vinculados al Régimen Propio de Previsión Social (RPPS) del Estado de Sergipe, considerando también la adhesión al consorcio PrevNordeste. La investigación adopta un enfoque cualitativo, de carácter exploratorio y descriptivo, estructurado como un estudio de caso único y holístico. La metodología se basa en el análisis documental de disposiciones legales, informes actuariales y datos institucionales, tratados mediante triangulación de evidencias. Los resultados indican que Sergipe anticipó directrices de la reforma previsional nacional al instituir un régimen de previsión complementaria antes de la Enmienda Constitucional nº 103/2019, aunque su implementación fue parcial. El consorcio PrevNordeste presentó desempeño financiero satisfactorio, pero la baja adhesión de los servidores limita su efectividad social. Se concluye que las reformas contribuyeron a la sostenibilidad fiscal, pero generaron impactos relevantes en la equidad entre los servidores y en la percepción de seguridad jurídica, requiriendo mejoras en la gobernanza y en la educación previsional.

**Palabras clave:** Sistema Previsional. Reforma Previsional. Sergipe. PrevNordeste. Sostenibilidad Actuarial.

## 1 INTRODUÇÃO

A Previdência Social constitui um dos principais instrumentos de proteção social do Estado contemporâneo, desempenhando papel relevante na garantia de renda e na promoção da segurança econômica dos cidadãos diante de contingências como velhice, invalidez e morte, inserindo-se no âmbito mais amplo da seguridade social, concebida pela Constituição de 1988 como um sistema voltado à garantia de direitos básicos de cidadania (Marques; Batich; Mendes, 2003).

No Brasil, o sistema previdenciário estrutura-se em três regimes principais: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime de Previdência Complementar (RPC), os quais operam de forma articulada, porém com diferentes fundamentos jurídicos, financeiros e institucionais, refletindo a complexidade e a segmentação do modelo previdenciário brasileiro (Braga, 2020).

Nas últimas décadas, as transformações demográficas, marcadas pelo envelhecimento populacional e pela redução das taxas de natalidade, associadas às pressões fiscais enfrentadas pelos entes federativos, intensificaram o debate sobre a sustentabilidade dos sistemas previdenciários, especialmente no que se refere à capacidade de financiamento de regimes contributivos de repartição (Lanzara; Silva, 2023). Nesse cenário, a Emenda Constitucional nº 103/2019 implementou uma profunda reestruturação no regime previdenciário do país, introduzindo novos requisitos para a concessão de benefícios, alterando as metodologias de cálculo e reforçando as exigências atuariais aplicáveis aos regimes próprios, com a finalidade de garantir a sustentabilidade financeira e o equilíbrio atuarial do sistema.

No âmbito estadual, essas diretrizes foram acompanhadas por iniciativas específicas de reorganização dos regimes previdenciários, sobretudo no contexto de fortalecimento da governança e da sustentabilidade fiscal dos entes subnacionais. O Estado de Sergipe destacou-se por instituir, por meio da Lei Complementar nº 293/2017, o seu regime de previdência complementar antes mesmo da reforma constitucional federal, antecipando diretrizes que posteriormente se tornariam obrigatórias no cenário nacional. Além disso, a adesão ao consórcio PrevNordeste introduziu um modelo de gestão compartilhada da previdência complementar, estruturado sob a forma de entidade fechada de previdência complementar, com autonomia administrativa e financeira, voltado à racionalização administrativa e à otimização de recursos.

Apesar dos objetivos de equilíbrio financeiro e sustentabilidade atuarial, essas mudanças suscitaram questionamentos relevantes quanto aos seus efeitos sobre os direitos dos servidores públicos, especialmente no que se refere à equidade entre diferentes gerações, à segurança jurídica e à efetividade da proteção social. A literatura aponta que reformas previdenciárias, embora necessárias sob a perspectiva fiscal, podem produzir efeitos distributivos significativos, impactando de forma

desigual distintos grupos de segurados e reduzindo, em determinados casos, a taxa de reposição de renda dos benefícios (Lanzara; Silva, 2023).

Adicionalmente, observa-se que a implementação dessas reformas exige o fortalecimento de mecanismos de governança pública e transparência na gestão dos regimes previdenciários, uma vez que os RPPS desempenham papel central na garantia da segurança financeira dos servidores públicos, mas enfrentam desafios estruturais relacionados à gestão, controle e sustentabilidade (Cirqueira, 2025). Nesse sentido, a adoção de boas práticas de governança apresenta-se como elemento estratégico para assegurar maior eficiência, confiabilidade e legitimidade na administração dos recursos previdenciários.

Diante desse cenário, emerge a necessidade de análises empíricas que permitam compreender os impactos concretos dessas transformações no contexto subnacional, considerando suas especificidades institucionais e normativas. O caso do Estado de Sergipe apresenta-se como um campo relevante de investigação, por reunir características de pioneirismo na adoção do regime complementar e de participação em arranjos cooperativos regionais, além de refletir os desafios contemporâneos da gestão previdenciária no federalismo brasileiro. Tal necessidade se justifica pelo fato de que, mesmo após as reformas, as questões relativas à gestão, ao financiamento e à sustentabilidade do sistema permanecem em aberto, evidenciando que o equacionamento da previdência social está longe de ser definitivo e exige análises situadas e contextualizadas (Silva, 2004).

Assim, o presente estudo tem como objetivo analisar como as mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e pela Lei Complementar Estadual nº 293/2017, associadas à adesão ao PrevNordeste, impactaram os direitos previdenciários dos servidores públicos vinculados ao RPPS do Estado de Sergipe. Busca-se, com isso, contribuir para o debate sobre sustentabilidade previdenciária, governança pública e equidade intergeracional, oferecendo subsídios para o aprimoramento das políticas previdenciárias no âmbito estadual.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 RECONFIGURAÇÃO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO ESTADO DE SERGIPE

A Previdência Social, no ordenamento jurídico brasileiro, integra o sistema de seguridade social previsto na Constituição Federal de 1988, sendo orientada pelos princípios da solidariedade, universalidade e equidade no custeio. Sua finalidade consiste na proteção dos indivíduos contra riscos sociais que comprometam sua capacidade laborativa e sua subsistência, constituindo um mecanismo de garantia de renda futura mediante contribuição obrigatória (Bertussi; Tejada, 2003).

No Brasil, o sistema previdenciário organiza-se em três regimes: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), destinado aos trabalhadores da iniciativa privada; o Regime Próprio de

Previdência Social (RPPS), voltado aos servidores públicos titulares de cargo efetivo; e o Regime de Previdência Complementar (RPC), de caráter facultativo e baseado na capitalização individual. Essa estrutura reflete a segmentação institucional do sistema previdenciário brasileiro e a busca por adequação às diferentes categorias de segurados.

Os RPPS foram concebidos como instrumentos de descentralização administrativa, permitindo que Estados e Municípios estruturassem seus próprios sistemas previdenciários conforme suas especificidades. Entretanto, essa autonomia institucional também implicou desafios relevantes, sobretudo no que se refere à padronização de regras, ao controle e à sustentabilidade financeira (Giovanini; Conceição; Almeida, 2022).

Ao longo do tempo, esses regimes passaram a enfrentar problemas estruturais relacionados ao equilíbrio financeiro e atuarial, decorrentes, entre outros fatores, do envelhecimento populacional, do aumento da expectativa de vida e da insuficiência de planejamento de longo prazo. Evidências empíricas indicam que parcela significativa dos RPPS apresenta dificuldades de solvência atuarial, sendo esse o principal fator explicativo de sua fragilidade, mais do que propriamente falhas de gestão (Giovanini; Conceição; Almeida, 2022).

Além disso, fragilidades na governança e na *accountability* têm sido apontadas como fatores relevantes para o agravamento dos déficits previdenciários. Estudos demonstram que muitos regimes não atendem plenamente às exigências legais de transparência e controle, o que compromete a eficiência e a legitimidade da gestão previdenciária (Louzano *et al.,* 2018).

Nesse contexto, a sustentabilidade dos RPPS passou a exigir reformas institucionais voltadas à racionalização dos gastos, ao fortalecimento dos mecanismos de controle e à adoção de práticas de governança pública mais eficientes, alinhadas aos princípios do gerencialismo e da administração pública contemporânea (Gomes *et al*., 2021).

A evolução do sistema previdenciário brasileiro, especialmente no âmbito dos servidores públicos, revela, portanto, um processo contínuo de reformas estruturais orientadas pela busca de equilíbrio financeiro e atuarial, ainda que com impactos significativos sobre a extensão da proteção social assegurada aos segurados. Nesse contexto, as Emendas Constitucionais nº 41/2003, nº 47/2005 e nº 103/2019, juntamente com a Lei Complementar Estadual nº 293/2017, no Estado de Sergipe, configuram marcos normativos centrais na reconfiguração do regime previdenciário dos servidores públicos, refletindo a transição de um modelo solidário para uma lógica cada vez mais contributiva e individualizada (Pereira, 2021; Gomes *et al*., 2021).

A Emenda Constitucional nº 41/2003 representou uma inflexão paradigmática no modelo previdenciário, ao introduzir critérios mais rigorosos para concessão de benefícios, estabelecer o caráter contributivo e solidário do regime e instituir a base de cálculo dos proventos a partir da média das remunerações, rompendo com a lógica anterior de integralidade. Ademais, a referida emenda

ampliou a base de financiamento do sistema ao instituir a contribuição de inativos e pensionistas, reforçando o compromisso com o equilíbrio atuarial, elemento considerado essencial para a sustentabilidade dos regimes próprios (Bertussi; Tejada, 2003).

Na sequência, a Emenda Constitucional nº 47/2005 promoveu ajustes relevantes no sistema, especialmente no que se refere à proteção de expectativas de direito dos servidores ingressos antes das reformas, ao instituir regras de transição mais favoráveis. Destaca-se, nesse sentido, a possibilidade de aposentadoria com proventos integrais mediante o cumprimento de requisitos diferenciados, incluindo a flexibilização da idade mínima com base no tempo de contribuição excedente. Tal medida buscou mitigar os efeitos restritivos introduzidos pela EC nº 41/2003, preservando, em certa medida, os princípios da integralidade e da paridade para determinados grupos, reforçando a necessidade de equilíbrio entre ajuste fiscal e proteção social (Lanzara; Silva, 2023).

Entretanto, o cenário previdenciário brasileiro passou por nova e profunda reestruturação com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, que consolidou um modelo mais restritivo, caracterizado pelo endurecimento das regras de acesso aos benefícios, pela ampliação das alíquotas contributivas e pela adoção de critérios mais rigorosos de cálculo, baseados na totalidade das contribuições vertidas ao sistema. Essa reforma intensificou a lógica atuarial do regime, reforçando a necessidade de sustentabilidade financeira em detrimento da ampliação da proteção social, o que, segundo a literatura, tende a produzir efeitos distributivos relevantes entre diferentes grupos de segurados (Pereira, 2021; Lanzara; Silva, 2023).

No âmbito subnacional, o Estado de Sergipe antecipou parte dessas diretrizes ao instituir, por meio da Lei Complementar nº 293/2017, o regime de previdência complementar para seus servidores públicos. Referida norma estabeleceu a limitação dos benefícios do Regime Próprio de Previdência Social ao teto do Regime Geral de Previdência Social, condicionando a percepção de valores superiores à adesão ao regime complementar. Tal medida representa uma mudança estrutural relevante, ao introduzir o modelo de capitalização e transferir ao servidor parcela significativa da responsabilidade pela constituição de sua renda previdenciária futura, em consonância com a lógica da previdência complementar baseada na acumulação de reservas individuais.

A conjugação desses diplomas normativos evidencia a transição de um modelo previdenciário baseado na solidariedade intergeracional e na garantia de benefícios integrais para um sistema progressivamente orientado por critérios contributivos, atuariais e individualizados. Nesse novo arranjo, os servidores que ingressaram no serviço público após a implementação dessas reformas — especialmente no caso do Estado de Sergipe, a partir da vigência da Lei Complementar nº 293/2017 — encontram-se submetidos a um regime significativamente mais restritivo, marcado pela ausência de integralidade e paridade, pela limitação dos benefícios ao teto do RGPS e pela necessidade de adesão a regimes complementares para manutenção do padrão remuneratório na inatividade, fenômeno

que evidencia a crescente transferência do risco previdenciário ao indivíduo (Giovanini; Conceição; Almeida, 2022).

Sob essa perspectiva, verifica-se a emergência de um modelo previdenciário híbrido, no qual coexistem elementos de repartição e capitalização, com crescente transferência do risco previdenciário ao próprio servidor. Tal transformação suscita relevantes debates acadêmicos acerca da equidade intergeracional, da segurança jurídica e da efetividade da proteção social, especialmente no que se refere às diferenças de tratamento entre servidores submetidos a regimes distintos em razão do momento de ingresso no serviço público (Gomes *et al*., 2021; Freitas; Cazzari; Lucas, 2021).

Quadro 1– Evolução dos direitos previdenciários dos servidores públicos

| Aspecto | EC nº 41/2003 | EC nº 47/2005 | LC nº 293/2017 (SE) | EC nº 103/2019 | Impacto para servidores (pós-2018) |
|---|---|---|---|---|---|
| **Modelo Previdenciário** | Repartição simples | Repartição com regras de transição | Introduz capitalização (complementar) | Consolida modelo híbrido | Migração para modelo parcialmente capitalizado |
| **Integralidade** | Extinta (regra geral) | Mantida para antigos (transição) | Não aplicável aos novos | Extinta definitivamente | ❌ Perda total da integralidade |
| **Paridade** | Extinta para novos | Mantida para antigos | Não aplicável | Extinta | ❌ Perda da paridade com ativos |
| **Cálculo do benefício** | Média contributiva | Pode manter integralidade (transição) | Limitado ao teto do RGPS | Média de 100% das contribuições | ❌ Redução significativa do valor do benefício |
| **Teto do benefício** | Não havia limitação ao RGPS | Não havia limitação | Institui teto do RGPS para RPPS | Mantém teto com complementar | ❌ Limitação obrigatória ao teto do INSS |
| **Previdência complementar** | Não obrigatória | Não obrigatória | Instituída (facultativa, mas com limitação do RPPS) | Torna obrigatória para novos entes | ❌ Necessidade de adesão para manter renda |
| **Contribuição do servidor** | Fixada (11%) | Mantida | Mantida | Progressiva (até >14%) | ❌ Aumento da carga contributiva |
| **Tempo de contribuição** | 35/30 anos | Mantido | Mantido | Mantido com mais exigências | ❌ Maior dificuldade de acesso |
| **Idade mínima** | Introduzida | Flexibilizada (transição) | Mantida lógica federal | Endurecida | ❌ Aumento da idade de aposentadoria |
| **Regras de transição** | Sim | Mais favoráveis | Não aplicáveis aos novos | Sim, mas restritivas | ❌ Novos servidores não têm transição |
| **Regime jurídico** | Direito adquirido protegido | Ampliação da proteção | Ruptura estrutural no estado | Endurecimento geral | ❌ Redução de garantias jurídicas |
| **Risco previdenciário** | Estado assume | Estado assume | Compartilhado | Maior transferência ao servidor | ❌ Servidor assume maior risco |

Fonte: elaboração própria, 2026.

O Quadro 1 demonstra que os servidores que ingressaram no Estado de Sergipe após a vigência da Lei Complementar nº 293/2017 passaram a integrar um novo paradigma previdenciário, marcado pela redução de direitos historicamente assegurados no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). A principal mudança decorre da limitação dos benefícios ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), transferindo ao regime complementar a responsabilidade pela recomposição da renda na aposentadoria.

Nesse contexto, verifica-se a perda da integralidade e da paridade, uma vez que os benefícios deixam de corresponder à última remuneração e não acompanham mais os reajustes dos servidores ativos. Além disso, a limitação ao teto do RGPS implica redução da taxa de reposição salarial, exigindo maior planejamento previdenciário individual.

Por fim, a ausência de regras de transição para os novos servidores evidencia uma quebra de isonomia intergeracional, ao submetê-los diretamente a um regime mais restritivo em comparação aos servidores admitidos sob normas anteriores.

## 2.2 ADOÇÃO DO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR E SEUS IMPACTOS NO RPPS DE SERGIPE: UMA ANÁLISE DO MODELO PREVNORDESTE

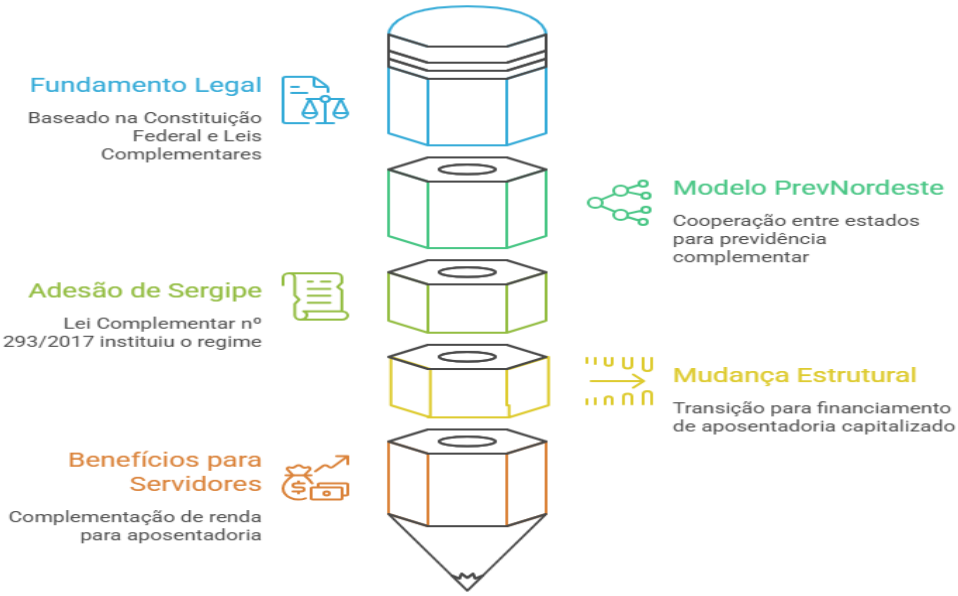
A previdência complementar no setor público brasileiro encontra fundamento direto no art. 40, §§ 14 e 15, da Constituição Federal, os quais autorizam a instituição de regime complementar com limitação dos benefícios do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Esse modelo é regulamentado, em âmbito nacional, pelas Leis Complementares nº 108/2001 e nº 109/2001, que disciplinam, respectivamente, a relação entre os entes patrocinadores e as entidades fechadas de previdência complementar, bem como as normas gerais de funcionamento do regime.

A Lei Complementar nº 108/2001 estabelece que as entidades fechadas patrocinadas pelo poder público devem observar princípios como gestão paritária, equilíbrio financeiro e atuarial e limitação da contribuição do patrocinador à do participante, vedando aportes extraordinários não previstos no plano de custeio. Tal estrutura normativa reforça a lógica contributiva e capitalizada do regime complementar, distinguindo-o do modelo de repartição simples característico dos regimes próprios. No plano infraconstitucional, a Lei nº 12.618/2012 consolidou, no âmbito federal, a instituição do regime de previdência complementar para servidores públicos, fixando o teto do RGPS como limite máximo para benefícios do RPPS e condicionando a percepção de valores superiores à adesão a planos complementares.

Nesse contexto, insere-se o PrevNordeste, entidade fechada de previdência complementar, sem fins lucrativos, estruturada sob a forma de fundação pública, instituída originalmente pelo Estado da Bahia e organizada sob modelo cooperativo. Atualmente, o arranjo federativo envolve os Estados da

**Bahia, Sergipe e Piauí**, além de outros entes vinculados, possibilitando ganhos de escala, racionalização administrativa e maior eficiência na gestão previdenciária

Figura 1 - Impacto da Previdência Complementar em Sergipe




Fonte: elaboração própria com base em dados estatais.

Do ponto de vista empírico global, o PrevNordeste apresenta **6.299 participantes ativos**, distribuídos entre os entes federativos participantes, além de um número ainda reduzido de **5 participantes assistidos**, o que evidencia que o regime se encontra em fase inicial de maturação atuarial. Sob a perspectiva financeira agregada, o sistema apresenta um patrimônio acumulado de aproximadamente **R$ 247.412.504,97**, indicando capacidade relevante de formação de reservas previdenciárias de longo prazo.

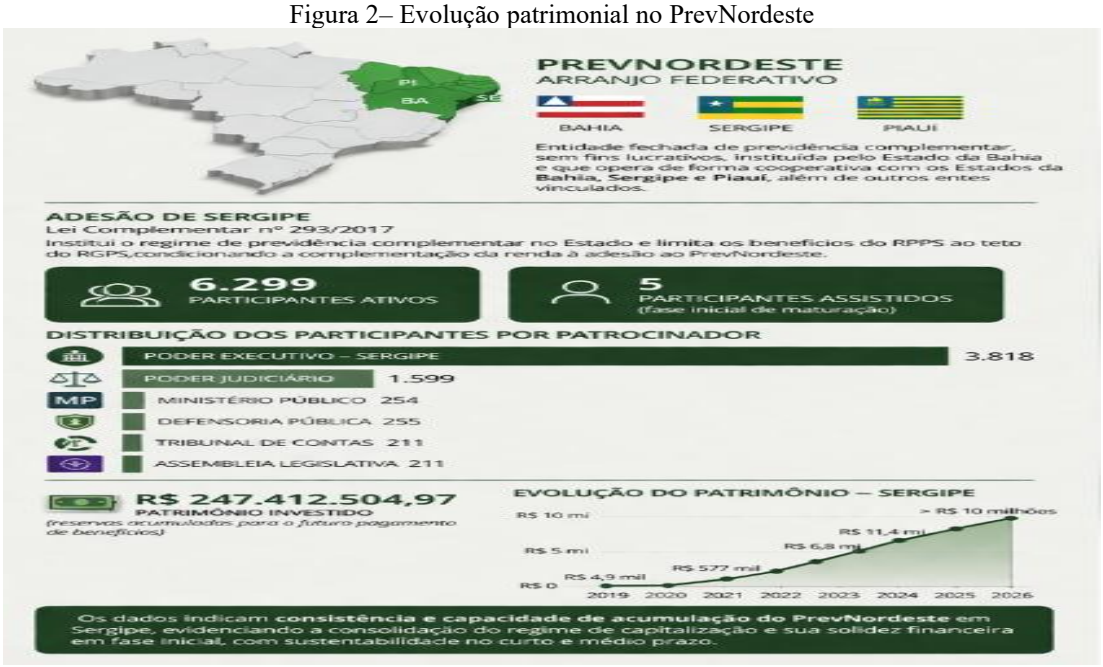
A adesão do Estado de Sergipe ao modelo ocorreu por meio da Lei Complementar nº 293/2017, que instituiu o regime de previdência complementar no âmbito estadual e estabeleceu a limitação dos benefícios do RPPS ao teto do RGPS, condicionando a complementação da renda previdenciária à adesão ao regime complementar. Tal medida representou uma inflexão estrutural no sistema previdenciário estadual, ao introduzir o regime de capitalização e redefinir a lógica de financiamento da aposentadoria dos servidores públicos.

No recorte específico do Estado de Sergipe, observa-se que a participação no regime ainda é **incipiente em termos quantitativos**, com aproximadamente **170 participantes**, número significativamente inferior ao registrado em outros entes consorciados, especialmente a Bahia. Esse comportamento decorre da implementação relativamente recente do regime, cuja adesão ocorre de forma gradual, especialmente entre os servidores ingressos após a vigência da LC nº 293/2017.

ISSN: 2177-3246

Em contrapartida, a análise da evolução patrimonial de Sergipe revela dinâmica significativamente mais robusta. Os dados indicam que o patrimônio acumulado, inicialmente residual — em torno de **R$ 4.998,75** —, evoluiu para aproximadamente **R$ 150 mil** e **R$ 577 mil** nos primeiros anos, evidenciando a fase inicial de formação das reservas previdenciárias. A partir de 2022, verifica-se uma inflexão relevante na trajetória de crescimento, com o patrimônio atingindo cerca de **R$ 1,2 milhão**, seguido de expansão contínua para aproximadamente **R$ 2,6 milhões**, **R$ 3,6 milhões** e **R$ 4,4 milhões**. Nos períodos mais recentes, o crescimento torna-se ainda mais expressivo, alcançando valores superiores a **R$ 5,9 milhões**, **R$ 6,7 milhões**, **R$ 7,4 milhões**, **R$ 8,1 milhões**, **R$ 8,9 milhões** e **R$ 9,7 milhões**, até atingir aproximadamente **R$ 10,5 milhões** ao final da série analisada na Figura 2.

Figura 2– Evolução patrimonial no PrevNordeste




Fonte: dados do PrevNordeste.

Esse comportamento evidencia o efeito cumulativo das contribuições associadas à rentabilidade dos investimentos, característica central dos regimes de capitalização. Assim, mesmo diante de uma base reduzida de participantes, o plano apresenta capacidade relevante de formação de poupança previdenciária de longo prazo.

A análise integrada dos dados globais e regionais revela uma assimetria estrutural relevante: enquanto o PrevNordeste, em sua dimensão agregada, apresenta elevada concentração de participantes e patrimônio expressivo, o Estado de Sergipe ainda se encontra em fase inicial de consolidação, especialmente no que se refere à base contributiva. Contudo, o crescimento patrimonial consistente indica eficiência na gestão dos recursos e potencial de expansão futura do regime no âmbito estadual.

Nesse contexto, a adoção do PrevNordeste pelo Estado de Sergipe não apenas promoveu uma reconfiguração normativa do sistema previdenciário, mas também alterou substancialmente a lógica

de proteção social dos servidores públicos. O modelo de capitalização implica a transferência parcial do risco previdenciário ao servidor, cuja renda futura passa a depender não apenas do tempo de contribuição, mas também da rentabilidade dos investimentos e da eficiência da gestão dos recursos.

Sob a perspectiva teórica, a previdência complementar desempenha papel estratégico na sustentabilidade dos regimes próprios, ao reduzir a pressão fiscal e fomentar a formação de poupança de longo prazo (Oliveira; Castro, 2024). Ademais, as entidades fechadas de previdência complementar assumem relevância macroeconômica ao atuar como importantes investidores institucionais, contribuindo para o desenvolvimento do mercado financeiro e da poupança nacional (Freitas; Cazzari; Lucas, 2021).

Dessa forma, os dados analisados indicam que, embora a adesão ao regime complementar em Sergipe ainda seja quantitativamente limitada, a evolução patrimonial consistente evidencia capacidade de acumulação e sinaliza a consolidação progressiva do modelo. Tal configuração revela a transição de um sistema baseado na solidariedade intergeracional para um modelo híbrido, no qual coexistem elementos de repartição e capitalização, com impactos diretos sobre a segurança econômica dos servidores públicos.

## 3 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza aplicada, com abordagem qualitativa, de caráter descritivo-analítico, voltado à compreensão das transformações estruturais no sistema previdenciário brasileiro, com ênfase no âmbito subnacional, a partir da instituição do regime de previdência complementar no Estado de Sergipe e sua inserção no modelo cooperativo do PrevNordeste.

A escolha pela abordagem qualitativa justifica-se pela complexidade do objeto investigado, que envolve dimensões normativas, institucionais e socioeconômicas. Conforme Creswell e Creswell (2021), a pesquisa qualitativa permite compreender fenômenos em seus contextos reais, possibilitando a análise de significados e processos institucionais. O estudo apresenta caráter descritivo e analítico, buscando não apenas descrever a estrutura normativa da previdência complementar, mas também interpretar seus efeitos sobre os direitos dos servidores públicos.

Quanto aos procedimentos técnicos, adotou-se pesquisa bibliográfica e documental, com análise da Constituição Federal, das Leis Complementares nº 108/2001, nº 109/2001, da Lei nº 12.618/2012 e da Lei Complementar nº 293/2017.

O delineamento configura-se como estudo de caso, tendo como unidade de análise o Estado de Sergipe. Segundo Yin (2015), o estudo de caso é adequado para investigar fenômenos contemporâneos em contextos reais, permitindo análise aprofundada e contextualizada. A coleta de dados envolveu documentos institucionais e dados do PrevNordeste, incluindo indicadores quantitativos e qualitativos.

A análise foi realizada por meio de análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), estruturada em categorias analíticas. Por fim, adotou-se triangulação de fontes, conforme Creswell e Creswell (2021), garantindo maior robustez e confiabilidade aos resultados.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise dos dados evidencia que as transformações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e pela Lei Complementar Estadual nº 293/2017 produziram impactos estruturais relevantes no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado de Sergipe, afetando tanto a sustentabilidade do sistema quanto os direitos previdenciários dos servidores públicos.

### 4.1 IMPACTOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

A Emenda Constitucional nº 103/2019 promoveu alterações significativas nos parâmetros de acesso e cálculo dos benefícios previdenciários, com reflexos diretos sobre os regimes próprios. Entre as principais mudanças, destacam-se a instituição de idade mínima obrigatória, a ampliação do tempo de contribuição e a modificação das regras de cálculo dos proventos.

No contexto do Estado de Sergipe, tais alterações implicaram maior rigor nas condições de aposentadoria, reduzindo o valor dos benefícios em relação às regras anteriores e ampliando o tempo necessário para sua obtenção. Esses fatores contribuíram para o fortalecimento do equilíbrio atuarial do sistema, ao reduzir a pressão sobre as despesas previdenciárias no longo prazo.

Entretanto, sob a perspectiva dos servidores, observam-se impactos relevantes na expectativa de direitos, especialmente para aqueles submetidos às regras de transição. A alteração das condições originalmente previstas gerou percepções de insegurança jurídica, bem como questionamentos quanto à preservação de direitos adquiridos e à equidade entre diferentes grupos de segurados.

### 4.2 EFEITOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 293/2017

A Lei Complementar nº 293/2017 instituiu o regime de previdência complementar no Estado de Sergipe, estabelecendo a limitação dos benefícios do RPPS ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para os novos servidores, condicionando a complementação da renda à adesão ao regime complementar.

Essa medida representou uma mudança estrutural no modelo previdenciário estadual, ao introduzir a lógica de capitalização individual como mecanismo de complementação dos benefícios. Do ponto de vista fiscal, a medida contribui para a redução do passivo atuarial do Estado, ao limitar a responsabilidade direta do ente público sobre benefícios futuros.

Todavia, a implementação do regime complementar no Estado ocorreu de forma parcial, em razão da não operacionalização de estrutura própria inicialmente prevista, o que levou à posterior

adesão ao consórcio PrevNordeste. Essa transição institucional evidencia desafios de governança e planejamento na execução das políticas previdenciárias.

Além disso, a mudança no modelo de financiamento transfere maior responsabilidade ao servidor na constituição de sua proteção previdenciária, o que pode ampliar desigualdades, especialmente entre aqueles com menor capacidade contributiva.

## 4.3 DESEMPENHO E LIMITAÇÕES DO PREVNORDESTE

A adesão do Estado de Sergipe ao PrevNordeste representa uma estratégia de cooperação federativa voltada à gestão compartilhada da previdência complementar. Os dados analisados indicam que o consórcio apresentou desempenho financeiro satisfatório, com rentabilidade compatível ou superior a referenciais de mercado, evidenciando eficiência na gestão dos recursos.

Entretanto, um dos principais desafios identificados refere-se à baixa adesão dos servidores ao regime complementar. Esse fator compromete a formação de reservas previdenciárias e limita a efetividade do modelo como instrumento de proteção social.

A baixa participação pode ser associada à insuficiente disseminação de informações, à limitada cultura previdenciária e à percepção de incerteza quanto às regras e benefícios do sistema. Nesse sentido, a efetividade do regime complementar depende não apenas de sua estrutura institucional, mas também de políticas de educação previdenciária e de fortalecimento da confiança dos servidores.

## 4.4 IMPACTOS NA EQUIDADE E NA SEGURANÇA JURÍDICA

A análise integrada das reformas evidencia efeitos relevantes sobre a equidade entre os servidores públicos, especialmente quando considerados diferentes vínculos e gerações. As novas regras tendem a impactar de forma mais intensa os servidores ingressantes após a implementação do regime complementar, em comparação com aqueles vinculados a regimes anteriores mais vantajosos.

Essa diferenciação gera assimetrias no acesso aos benefícios e na composição da renda previdenciária, reforçando debates sobre justiça intergeracional e distributiva. Além disso, a complexidade das regras de transição e das novas exigências normativas contribui para a percepção de insegurança jurídica entre os servidores.

Por outro lado, as reformas também introduzem avanços no campo da governança previdenciária, ao reforçar a necessidade de planejamento atuarial, transparência e controle dos regimes. Nesse sentido, observa-se um tensionamento entre os objetivos de sustentabilidade fiscal e a preservação da função social da previdência.

### 4.5 SÍNTESE DOS RESULTADOS

De forma sintética, os resultados indicam que: as reformas previdenciárias contribuíram para o fortalecimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS; b) houve redução da generosidade dos benefícios previdenciários, especialmente para novos servidores; c) o regime de previdência complementar apresenta potencial de sustentabilidade, mas enfrenta limitações decorrentes da baixa adesão; d) foram identificados impactos relevantes na equidade entre servidores e na percepção de segurança jurídica; e) a efetividade das mudanças depende do aprimoramento da governança e da ampliação da educação previdenciária.

Os achados corroboram a literatura ao indicar que reformas previdenciárias orientadas por critérios atuariais promovem ganhos de sustentabilidade fiscal, mas implicam redução da proteção social e ampliação das desigualdades entre segurados (Lanzara; Silva, 2023; Pereira, 2021).

## 5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo analisar os impactos das mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e pela Lei Complementar Estadual nº 293/2017, associadas à adesão ao PrevNordeste, sobre os direitos previdenciários dos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado de Sergipe.

Os resultados evidenciam que as reformas previdenciárias contribuíram de forma significativa para o fortalecimento da sustentabilidade fiscal e atuarial do regime, ao estabelecer critérios mais rigorosos de acesso aos benefícios e ao limitar a responsabilidade estatal por meio da implementação do regime de previdência complementar. Nesse sentido, observa-se um avanço no alinhamento do sistema previdenciário estadual às exigências de equilíbrio financeiro de longo prazo.

Por outro lado, as mudanças analisadas produziram impactos relevantes sobre os direitos dos servidores públicos, especialmente no que se refere à redução do valor dos benefícios, ao aumento do tempo de contribuição e às diferenças de tratamento entre gerações de servidores. Tais fatores evidenciam efeitos distributivos importantes, que repercutem na equidade previdenciária e na percepção de justiça do sistema.

No que se refere ao PrevNordeste, verificou-se que o modelo apresenta desempenho financeiro satisfatório e potencial para consolidação como instrumento de gestão da previdência complementar. Contudo, a baixa adesão dos servidores constitui um fator limitante à sua efetividade, indicando a necessidade de políticas voltadas à ampliação da educação previdenciária e ao fortalecimento da confiança no sistema.

Além disso, a complexidade normativa decorrente das reformas e das regras de transição contribui para a percepção de insegurança jurídica, evidenciando a importância de maior clareza regulatória e de mecanismos de comunicação institucional mais eficazes.

Os resultados evidenciam que as reformas previdenciárias fortaleceram a sustentabilidade fiscal e atuarial do regime, mas produziram impactos relevantes sobre os direitos dos servidores públicos. Observa-se redução da proteção previdenciária, aumento das exigências contributivas e diferenciação entre gerações, evidenciando efeitos distributivos significativos. O PrevNordeste apresenta desempenho financeiro consistente, porém com baixa adesão, limitando sua efetividade. Conclui-se que há uma transição para um modelo previdenciário híbrido, com maior transferência de risco ao servidor, impondo desafios à governança e à equidade do sistema.

Como contribuição, o estudo amplia a compreensão sobre os impactos concretos das reformas previdenciárias em nível subnacional, oferecendo subsídios para o aprimoramento da governança previdenciária, da formulação de políticas públicas e da promoção da equidade intergeracional. Sugere-se, para pesquisas futuras, a realização de estudos comparativos entre diferentes unidades federativas, bem como análises quantitativas que aprofundem a avaliação dos efeitos atuariais e distributivos das reformas.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

BERTUSSI, Geovana; TEJADA, César. Previdência social: aspectos conceituais e distributivos. 2003.

BRAGA, Paulo. Sistema previdenciário brasileiro: estrutura e desafios. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2003.

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

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 de maio de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências. Diário Oficial da União de 29 de maio de 2001. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp109.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 de maio de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12618.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

FREITAS, Laryssa Cristhina Batista de; CAZZARI, Roberto Bomgiovani; LUCAS, Edimilson Costa. Entidades sistematicamente importantes e as demais entidades fechadas de previdência complementar brasileiras. Revista Evidenciação Contábil & Finanças, João Pessoa, v. 9, n. 1, p. 97-113, 2021.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2008.

GIOVANINI, A.; CONCEIÇÃO, J. P. S. R.; ALMEIDA, H. J. F. Regimes próprios de previdência social: uma análise com base no índice de situação previdenciária. Revista de Economia, v. 43, n. 81, p. 472–498, 2022.

GOMES, G. P. S. et al. A governança pública e sua aplicação nos regimes próprios de previdência social. Brazilian Journal of Development, v. 7, n. 4, p. 40136–40149, 2021.

LANZARA, A; Silva, B.S. As reformas previdenciárias no Brasil e a expansão da previdência complementar. Revista Brasileira de Ciências Sociais. vol. 38 nº 111, 2023.

LOUZANO, J. P. O. et al. Accountability no regime próprio de previdência dos servidores municipais de diferentes estruturas institucionais. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 24, n. 77, p. 1–20, 2019.

MARQUES, Rosa Maria; BATICH, Mariana; MENDES, Áquilas. Previdência social brasileira: um balanço da reforma. São Paulo em Perspectiva, v. 17, n. 1, p. 111-121, , São Paulo, 2003.

SILVA, Ademir Alves da. A reforma da previdência social brasileira: entre o direito social e o mercado. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 3, p. 16-32, São Paulo, 2004.

SERGIPE (Estado). Lei Complementar nº 293, de 11 de dezembro de 2017. Institui o Regime de Previdência Complementar para os servidores públicos estaduais. Diário Oficial do Estado de Sergipe, Aracaju, SE, 12 dez. 2017.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.