



**Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"**

GUILHERME GRACIANO RENZI

**IMPACTO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA NA PENSÃO POR
MORTE: UM DEBATE CRÍTICO ANALÍTICO**

**Assis/SP
2023**



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"

GUILHERME GRACIANO RENZI

**IMPACTO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA NA PENSÃO POR
MORTE: UM DEBATE CRÍTICO ANALÍTICO**

Projeto de pesquisa apresentado ao curso de Direito do Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis – IMESA e a Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA, como requisito parcial à obtenção do Certificado de Conclusão.

Orientando: Guilherme Graciano Renzi
Orientador: Fernando Antônio Soares de Sá Junior

Assis/SP
2023

Renzi, Guilherme Graciano

R424i Impacto da reforma da previdência na pensão por morte: um debate crítico analítico / Guilherme Graciano Renzi. -- Assis, 2023.

41p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -- Fundação Educacional do Município de Assis (FEMA), Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis (IMESA), 2023.

Orientador: Prof. Me. Fernando Antônio Soares de Sá Júnior.

1. Reforma previdenciária. 2. Pensões. 3. Constitucionalidade das leis. I Sá Júnior, Fernando Antônio Soares. II Título.

CDD 340

IMPACTO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA NA PENSÃO POR MORTE: UM DEBATE CRÍTICO ANALÍTICO

GUILHERME GRACIANO RENZI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis, como requisito do Curso de Graduação, avaliado pela seguinte comissão examinadora:

Orientador: _____
Fernando Antônio Soares de Sá Junior

Examinador: _____
Leonardo de Gênova

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, que sempre me deram o suporte necessário e aos meus amigos que também me ajudaram e incentivaram.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, amigos e principalmente a Deus, por terem me dado apoio e força para concluir esta monografia.

“Grandeza em Pequenos Começos”
Sir Francis Drak

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo demonstrar as mudanças no sistema previdenciário brasileiro decorrentes da Emenda Constitucional nº 103/2019, discutindo seus reflexos nos benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), especialmente na pensão por morte. O estudo inicia-se com a caracterização da previdência social e sua evolução histórica, sendo demonstradas todas as peculiaridades da seguridade no Brasil. Em seguida, são apontados os benefícios e as alterações advindas da Reforma da Previdência, de modo aprofundado em relação à pensão por morte. Por fim, é realizada uma análise crítica das modificações neste benefício a partir do entendimento de autores brasileiros, de forma que se discute a constitucionalidade de sua redução, bem como as formas de ajustamento da Previdência brasileira que poderiam atenuar os prejuízos sofridos pela população.

Palavras-chave: Reforma Previdenciária. Alterações. Pensão por morte. Constitucionalidade.

ABSTRACT

This monograph aims to demonstrate the changes in the Brazilian social security system resulting from Constitutional Amendment n° 103/2019, discussing its effects on the benefits of the National Institute of Social Security (INSS), especially in the death pension. The study begins with the characterization of social security and its historical evolution, demonstrating all the peculiarities of security in Brazil. Next, the benefits and changes resulting from the Social Security Reform are pointed out, in depth in relation to the death pension. Finally, a critical analysis of the changes in this benefit is carried out based on the understanding of Brazilian authors, so that the constitutionality of its reduction is discussed, as well as the ways of adjusting the Brazilian Social Security that could mitigate the losses suffered by the population.

Keywords: Social Security Reform. Changes. Death pension. Constitutionality.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1. **IAPI:** Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
2. **INSS:** Instituto Nacional do Seguro Social
3. **RGPS:** Regime Geral de Previdência Social
4. **EC:** Emenda Constitucional
5. **STF:** Supremo Tribunal Federal
6. **BPC:** Benefício de Prestação Continuada
7. **RMI:** Renda Mensal Inicial

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO | 10 |
| 2. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SEUS BENEFÍCIOS | 11 |
| 3. REFLEXOS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA | 18 |
| 3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO | 18 |
| 3.2 APOSENTADORIA POR IDADE | 18 |
| 3.3 APOSENTADORIA ESPECIAL | 19 |
| 3.4 APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE | 20 |
| 3.5 APOSENTADORIA DOS PROFESSORES | 20 |
| 3.6 BENEFÍCIOS QUE NÃO FORAM ATINGIDOS PELA REFORMA | 21 |
| 3.7 PENSÃO POR MORTE | 21 |
| 3.7.1 Conceito | 21 |
| 3.7.2 Evolução histórica | 21 |
| 3.7.3 Lei nº 13.135/15 | 24 |
| 3.7.4 Como era antes da Reforma | 25 |
| 3.7.5 Como ficou depois da Reforma | 25 |
| 4. ANÁLISE CRÍTICA DA NOVA PENSÃO POR MORTE | 28 |
| 4.1 POSSÍVEL INCONSTITUCIONALIDADE DA NOVA FORMA DE CÁLCULO | 28 |
| 4.2 VIOLAÇÃO À IRREDUTIBILIDADE DO VALOR DOS BENEFÍCIOS | 29 |
| 4.3 NOVA PENSÃO POR MORTE E O DIREITO ADQUIRIDO | 31 |
| 4.4 NOVO ENTENDIMENTO DO STF - REDUÇÃO NA PENSÃO POR MORTE | 31 |
| 4.5 VULNERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE | 33 |
| 4.6 ENTENDIMENTOS DA DOCTRINA | 34 |
| 4.7 OFENSA AO DEVER DE PROTEÇÃO DA FAMÍLIA PELO ESTADO | 37 |
| CONCLUSÃO | 38 |

INTRODUÇÃO

O presente trabalho faz uma análise crítica dos impactos da Reforma Previdenciária no benefício da pensão por morte.

O estudo parte da contextualização da Previdência Social, percorrendo toda a sua evolução histórica, e demonstra os principais benefícios recebidos pela população brasileira desde o surgimento da seguridade social até os dias atuais.

Inicialmente, são expostos os benefícios de uma maneira geral e, em seguida, são feitas comparações entre as suas características antes e depois das alterações advindas da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Neste momento, dá-se ênfase ao benefício da pensão por morte, tema principal da monografia. É apresentado seu conceito, exibidas as suas peculiaridades, explanada a sua história e externado todo o seu desenvolvimento ao longo dos anos.

Dessa forma, é novamente realizada uma comparação entre o benefício que vigorava antes da Reforma da Previdência e a sistemática decorrente da nova legislação. A partir daí, nota-se que o valor da pensão por morte pago aos dependentes do segurado falecido foi reduzido consideravelmente, de forma que houve um prejuízo à população.

A partir desta conclusão, passa a ser discutida a constitucionalidade da referida redução, uma vez que a nova forma de cálculo do benefício fere, em tese, diversos princípios e institutos protegidos pela Constituição Federal de 1988. Para isso, são expostos entendimentos de autores, doutrinadores e juristas da área, sejam favoráveis ou contrários à legalidade da nova pensão por morte.

Então, são apresentadas outras soluções para a crise no sistema previdenciário brasileiro que não prejudicariam tanto as famílias brasileiras, principalmente aquelas dependentes do segurado que vem a falecer.

Por fim, analisando-se todos os argumentos fáticos e jurídicos discorridos ao longo do estudo, conclui-se pela possível inconstitucionalidade da nova forma de cálculo do benefício, bem como de outras diversas mudanças trazidas pela EC nº 103/2019, tendo em vista os inúmeros detrimientos sofridos pela população em geral.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SEUS BENEFÍCIOS

A Previdência Social é um sistema de proteção social que tem como objetivo garantir a segurança financeira dos trabalhadores e seus dependentes em caso de eventualidades como doença, invalidez, morte ou idade avançada. Existem citações de juristas brasileiros dando a definição de previdência social, em suas palavras. Aqui vão algumas delas:

Conforme ensina o jurista Flávio Martins Rodrigues:

A Previdência Social é um sistema estatal de proteção social que visa proporcionar segurança e bem-estar social a toda a coletividade, por meio do oferecimento de benefícios previdenciários e assistenciais aos trabalhadores e seus dependentes, nos termos da lei. (2003, p. 04).

Para os juristas João Batista Lazzari e Carlos Alberto Pereira de Castro:

A Previdência Social é o sistema pelo qual, mediante contribuição, as pessoas vinculadas a algum tipo de atividade laborativa e seus dependentes ficam resguardadas quanto a eventos de infortunística ou outros que a lei considera exigirem um amparo financeiro ao indivíduo, mediante prestações pecuniárias (os chamados benefícios previdenciários) ou serviços. (2021, p. 23).

De acordo com Blume e Ceolin:

A Previdência Social é um seguro social em que o trabalhador participa através de contribuições mensais. O benefício dessa contribuição é garantir ao trabalhador segurado uma renda, depois que ele não puder mais trabalhar – ou seja, quando ele se aposentar. (2018, p. 15).

A história da previdência social no Brasil teve início mais precisamente em 1923, ano em que foi criada a Caixa de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários por Eloy Chaves, o Brasil passava por uma série de transformações econômicas, políticas e sociais.

Naquele período, o país enfrentava uma crise econômica que afetava principalmente o setor agrícola, principal base da economia brasileira na época. A inflação estava alta, a moeda desvalorizada e o país endividado.

Nesse contexto, a iniciativa de Eloy Chaves em criar a Caixa de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários foi uma resposta às condições precárias de trabalho enfrentadas pelos ferroviários na época.

Além disso, a criação da entidade foi inspirada em modelos de proteção social que já existiam em outros países, como a Alemanha e a Inglaterra.

A Caixa de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários foi um marco na história da previdência social no Brasil, pois representou a primeira iniciativa de um grupo de trabalhadores em criar uma entidade previdenciária para garantir direitos e proteção social aos trabalhadores.

A partir desse momento, outras caixas de aposentadoria e pensão foram criadas em diferentes setores da economia, como bancários, comerciários, marítimos, entre outros.

Com o passar do tempo, a Previdência Social foi ampliada para outros setores da economia e para outras categorias de trabalhadores. Em 1930 foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários (IAPC) e em 1933, o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB), que se somaram à Caixa de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários no esforço de garantir proteção social aos trabalhadores brasileiros.

Em 1934, a Constituição Federal reconheceu a Previdência Social como um direito dos trabalhadores. Nesse mesmo ano, foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), para atender os trabalhadores da indústria.

A criação do IAPI foi um desenvolvimento significativo na política de bem-estar social brasileira, pois marcou a primeira vez que benefícios de seguridade social foram estendidos a um grupo ocupacional específico. Antes do IAPI, os programas de bem-estar social no Brasil eram principalmente focados em trabalhadores rurais e servidores públicos.

O IAPI foi dissolvido em 1960 e substituído pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que ainda está em operação hoje. O INSS fornece benefícios de seguridade social para todos os trabalhadores no Brasil, independentemente de sua ocupação ou indústria.

Em 1943, foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC), para atender os trabalhadores do comércio. No mesmo ano, foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), para atender os trabalhadores do setor bancário.

Em 1960, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que unificou a gestão dos diversos regimes previdenciários existentes na época. O INPS foi responsável por administrar a previdência social até a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que é o responsável pela gestão da previdência social atualmente.

A criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em 1990 foi uma resposta às mudanças sociais e econômicas que o país enfrentava naquele momento.

Na década de 1980, o Brasil passava por um período de instabilidade econômica e social, com altas taxas de inflação, desemprego e desigualdade social.

Além disso, o país enfrentava um processo de redemocratização, após anos de regime militar, e havia uma crescente demanda da sociedade por mais direitos e proteção social.

Nesse contexto, foi uma medida importante para garantir a proteção social aos trabalhadores e suas famílias, por meio da concessão de benefícios previdenciários como aposentadorias, pensões, auxílio-doença, entre outros.

Além de que, ajudou com a possibilidade de unificar os antigos institutos previdenciários que existiam no país, como o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), que apresentavam estruturas e sistemas distintos e fragmentados.

A criação do INSS também trouxe mudanças significativas no campo da gestão da previdência social no país, com a adoção de novos mecanismos de controle e fiscalização, além de uma maior eficiência no processo de concessão de benefícios. (Atualmente, o INSS é responsável por garantir a proteção social de milhões de trabalhadores e suas famílias em todo o país, por meio da concessão de benefícios previdenciários e assistenciais).

Em 1998, foi criado o Programa de Estabilização Econômica, que afetou diretamente a previdência social. Além disso, entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 20/1998, que trouxe muitas modificações na previdência social, em especial, no que concerne aos critérios para a aposentadoria.

Com a adoção do regime de metas de inflação, houve uma mudança no cálculo da correção dos benefícios previdenciários, que passaram a ser reajustados de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), em vez do salário mínimo.

Ao longo dos anos 2000, foram feitas diversas alterações no sistema previdenciário, como a criação do fator previdenciário em 1999 e a instituição do Regime de Previdência Complementar em 2011.

Na década de 2000, houve uma série de mudanças significativas na Previdência Social brasileira.

Em 2003, com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o governo iniciou uma série de reformas na Previdência Social com o objetivo de torná-la mais sustentável financeiramente e garantir o pagamento dos benefícios aos trabalhadores.

No mesmo ano, foi criado o Estatuto do Idoso, que estabeleceu a obrigatoriedade da concessão de benefícios previdenciários para pessoas com idade igual ou superior a 65 anos, além de outras medidas de proteção ao idoso.

Ainda em 2003, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 41, que alterou as regras para a concessão de aposentadorias, estabelecendo uma idade mínima para os servidores públicos federais. Além disso, a emenda estabeleceu novas regras para a concessão de pensões, como a exigência de comprovação de união estável para o cônjuge receber o benefício.

Em 2004, foi criado o Ministério da Previdência Social, que passou a ter como atribuição a gestão da Previdência Social. Nessa época, também foi criado o Programa de Educação Previdenciária, que tinha como objetivo informar os trabalhadores sobre seus direitos e deveres previdenciários.

Em 2005, foi aprovada a Lei nº 11.343, que criou o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para os servidores públicos federais, estabelecendo novas regras para a concessão de benefícios.

A lei também criou a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), responsável pela fiscalização dos fundos de pensão.

No mesmo ano, também foi sancionada a Emenda Constitucional nº 47/2005, que mais uma vez modificou o regime previdenciário dos servidores públicos, trazendo regras que diminuiriam os prejuízos acarretados ao servidor com as normas introduzidas em 2003.

Em 2007, foi aprovada a Lei nº 11.718, que alterou as regras para a concessão de aposentadorias para os trabalhadores rurais, estabelecendo uma idade mínima para aposentadoria por idade e exigindo a comprovação de atividade rural por um período mínimo de 15 anos:

Acrescenta artigo à Lei no 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei no 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nos 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.

No ano de 2012, é promulgada a Emenda Constitucional nº 70, que definiu critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos

que ingressaram no serviço público até a data da publicação da Emenda anterior.

Em 2013, foi aprovada a Lei nº 12.618, que instituiu o Programa de Mobilidade Urbana Sustentável, que prevê a concessão de incentivos fiscais para empresas que ofereçam transporte coletivo aos seus funcionários:

Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud); altera dispositivos da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004; e dá outras providências.

Essa lei também estabeleceu novas regras para a aposentadoria dos motoristas profissionais, que agora precisam ter idade mínima de 55 anos e 30 anos de contribuição para se aposentar.

Em 2019, houve uma nova reforma da previdência que, foi uma das mais significativas alterações no sistema previdenciário brasileiro. Ela teve como objetivo principal reduzir o déficit fiscal e garantir a sustentabilidade do sistema no longo prazo.

A proposta de reforma foi encaminhada pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em fevereiro de 2019, e após diversas discussões e modificações, foi aprovada em novembro do mesmo ano.

A reforma trouxe diversas mudanças nas regras de aposentadoria e pensão, atingindo tanto o setor público quanto o privado. Entre as principais alterações, destacam-se:

Idade mínima para aposentadoria: a idade mínima para aposentadoria foi fixada em 65 anos para homens e 62 anos para mulheres. Essa regra vale para os trabalhadores urbanos e para os servidores públicos federais. Para os trabalhadores rurais e os que exercem suas atividades em regime de economia familiar, a regra exige 60 anos de idade, se homem, e 55 anos, se mulher

Tempo de contribuição: o tempo de contribuição mínimo para aposentadoria passou a ser de 15 anos para mulheres e de 20 anos para homens. Para os servidores públicos, o tempo de contribuição mínimo aumentou para 25 anos.

Regras de transição: foram estabelecidas regras de transição para aqueles que já estavam próximos de se aposentar. As regras variam de acordo com o tempo de contribuição e a idade do trabalhador.

Pensão por morte: a pensão por morte deixou de ser integral, passando a ser de 50%

mais 10% por dependente. Além disso, o tempo de duração da pensão foi limitado a no máximo 4 anos, exceto para os casos de invalidez e de dependentes com deficiência.

A Reforma da Previdência de 2019 gerou muita polêmica e debate na sociedade, dividindo opiniões sobre a sua necessidade e os seus impactos.

Enquanto alguns defendiam que ela era essencial para garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário, outros argumentavam que ela prejudicava os trabalhadores mais vulneráveis e mantinha privilégios para algumas categorias profissionais. Em geral, ela alterou vários benefícios previdenciários.

Os benefícios previdenciários são direitos garantidos aos trabalhadores que contribuem para a Previdência Social.

Esses benefícios são concedidos em caso de eventos como aposentadoria, invalidez, morte ou incapacidade temporária para o trabalho.

Eles também tem o objetivo garantir uma proteção social aos trabalhadores, assegurando-lhes uma renda mínima em casos de necessidade. Para ter direito aos benefícios, é necessário que o trabalhador esteja em dia com suas contribuições para a Previdência Social.

Além da contextualização história supracitada, depreendida dos ensinamentos do mestre Célio Rodrigues da Cruz, professor de Direito Previdenciário e Procurador Federal, em artigo publicado no ano de 2015, importante ressaltar a proveniência das considerações mais recentes, firmadas com base em artigos, revistas e livros de renomados juristas brasileiros.

Como exemplo, sobre os referidos benefícios, João Batista Lazzari e Carlos Alberto Pereira de Castro, na obra “Manual de Direito Previdenciário”, dissertam:

Os benefícios previdenciários são instrumentos fundamentais para a realização do direito social à seguridade social e para a proteção da dignidade humana. Eles devem ser concedidos de forma ágil e eficiente, com base em critérios objetivos e transparentes, e com a observância dos princípios da solidariedade, da universalidade e da equidade. A garantia dos benefícios previdenciários é um dever do Estado e uma conquista da cidadania, que deve ser preservada e ampliada. (2019, p. 66).

Entre os principais benefícios estão:

- a) Aposentadoria por idade: benefício concedido aos segurados da previdência que completam a idade mínima estabelecida por lei (65 anos para homens e 62 anos para mulheres) e que tenham cumprido o tempo mínimo de contribuição.
- b) Aposentadoria por tempo de contribuição: hoje chamada de aposentadoria por tempo de contribuição programada, é um benefício concedido aos segurados que completam o tempo mínimo de contribuição estabelecido por lei (35 anos para

homens e 30 anos para mulheres).

- c) Aposentadoria por invalidez: benefício concedido aos segurados que ficam incapacitados para o trabalho de forma permanente.
- d) Pensão por morte: benefício concedido aos dependentes, ou seja, aos beneficiários, quando o segurado falece, garantindo uma renda mensal.
- e) Auxílio-doença: atualmente denominado auxílio por incapacidade temporária, é um benefício concedido aos segurados que ficam temporariamente incapacitados para o trabalho por motivo de doença ou acidente.
- f) Salário-maternidade: benefício concedido às seguradas que se afastam do trabalho por motivo de parto ou adoção.

3. REFLEXOS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA

3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Como já dito, a Reforma de Previdência ocorrida no ano de 2019 promoveu uma série de mudanças ao sistema previdenciário brasileiro. A mudança não é apenas uma simples lei trazida pelo Poder Legislativo, mas sim uma alteração em nossa Constituição Federal no âmbito previdenciário.

A Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, foi promulgada em sessão solene no Congresso Nacional. O seu principal objetivo foi gerar uma economia ao governo brasileiro, estimada em oitocentos bilhões de reais em 10 anos.

Além disso, muito se falou na possibilidade de a Reforma Previdenciária auxiliar o país a retomar o seu crescimento econômico. No entanto, uma discussão que surgiu acerca deste tema foi sobre as desigualdades sociais enfrentadas pela população brasileira. A dúvida era se as mudanças não acabariam por aumentá-las. O ministro Sydney Sanches, ex-presidente do STF, à época, se posicionou do seguinte modo:

Temos que reaproximar as camadas sociais. Não pode haver distância tão grande entre o que ganha um operário que contribuiu por 35 anos, em um trabalho pesado, e um ministro do Supremo Tribunal. Essa diferença afeta a economia, porque a maioria da população recebe um pagamento bem modesto do INSS, enquanto há uma minoria privilegiada, que a meu ver bastaria ter estabilidade.

Neste momento, o estudo irá se aprofundar nas alterações geradas pela entrada em vigor da Emenda e em seus reflexos nos benefícios citados anteriormente.

3.2 APOSENTADORIA POR IDADE

Primeiramente, uma mudança que gerou grande repercussão na sociedade brasileira foi na aposentadoria por idade, principalmente no tocante à idade mínima e ao tempo de contribuição necessários.

A aposentadoria por idade é o benefício concedido ao segurado da Previdência Social que atingir a idade considerada de risco social, sendo, certamente, o benefício previdenciário mais conhecido, que tem como objetivo garantir ao segurado sua manutenção e de sua família em caso de idade avançada do mesmo. Era o conhecido popularmente como aposentadoria por velhice.

Para aqueles que começaram a trabalhar antes da Reforma, ou seja, até 12 de novembro de 2019, eram necessários 65 anos de idade aos homens e 60 às mulheres, sendo exigido, em ambos os casos, 15 anos de contribuição.

Além disso, é importante salientar que quem completou a idade mínima até a referida data, tem direito à aposentadoria por idade nas regras anteriores à Reforma. No caso de quem

não completou, existe o direito à regra de transição, que trouxe requisitos mais brandos em relação às novas regras. Por fim, se o trabalhador começou a contribuir após a entrada em vigor da Reforma, é aplicada a nova regra, chamada de aposentadoria programada.

Em se tratando da última hipótese, passa a ser exigido dos trabalhadores urbanos para a aposentadoria, 65 anos de idade e 20 anos de contribuição, no caso dos homens, e 62 anos de idade e 15 anos de contribuição, no caso das mulheres.

O valor da aposentadoria por idade também é calculado levando-se em consideração a regra aplicada ao contribuinte. O aposentado antes da reforma tem direito a 70% da média dos seus 80% maiores salários + 1% ao ano completo de trabalho. Já os que se aposentarem na regra de transição e na nova regra definitiva, gozarão de 60% da média de todos os salários + 2% ao ano acima do tempo mínimo de contribuição.

Ademais, os servidores públicos também foram afetados pela Reforma da Previdência, sendo exigidas as mesmas idades dos trabalhadores urbanos, mas diferentes tempos de contribuição. Tanto para os homens, quanto para as mulheres, é imprescindível um período de 25 anos de contribuição, sendo que, deste tempo, é necessário possuir 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo.

3.3 APOSENTADORIA ESPECIAL

A princípio, o próprio Instituto Nacional do Seguro Social - INSS define a aposentadoria especial como um benefício concedido ao cidadão que trabalha exposto a agentes prejudiciais à saúde, como calor ou ruído, de forma permanente, não ocasional nem intermitente, em níveis de exposição acima dos limites estabelecidos em legislação própria.

Após a Reforma, ela continua existindo, todavia, podemos dizer que é praticamente uma "missão impossível" o cidadão aposentar-se em seus termos. Isto porque passaram a ser exigidos requisitos diferenciados, baseados no risco de cada atividade.

Para as atividades especiais de baixo risco, que são aquelas em que há contato com o perigo e com agentes biológicos físicos e químicos, com exceção do amianto, passaram a ser exigidos 25 anos de atividade especial e 60 anos de idade.

No caso das atividades de médio risco, onde o labor ocorre de maneira exposta ao agente químico amianto e em minas subterrâneas afastadas da frente de produção, são necessários 20 anos de atividade especial e 58 anos de idade.

Por fim, na atividade especial de alto risco, aquela que ocorre de maneira permanente no subsolo de mineração subterrânea em frente de produção, é estipulado o período de 15 anos de atividade e 55 anos de idade.

De tal modo, conclui-se que as mudanças trazidas pela Reforma, de certa forma, inviabilizam que um trabalhador venha a, de fato, atingir a aposentadoria especial. Utilizemos como exemplo o caso de um mineiro: raramente ele trabalhará até os 55 anos de idade em atividades da linha de frente na mineração, tanto em razão da perda de força pela idade avançada, quanto pela ampliação dos riscos das doenças desenvolvidas. Além disso, salienta-se a dificuldade de manutenção de pessoas desta idade no mercado de trabalho brasileiro, o que é visível através do desemprego em ascensão no país. Nos dizeres de Amado (2020^a, p. 410):

A preocupação é para os casos em que há efetivamente um dano à saúde, a exemplo do mineiro, em que o segurado deverá deixar o emprego antes de se aposentar em razão das idades elevadas postas, ou então entrar em gozo de benefício por incapacidade para complementar o tempo especial (AMADO, 2020, p. 410).

3.4 APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE

A antigamente conhecida como aposentadoria por invalidez, passou a se chamar aposentadoria por incapacidade permanente.

Os critérios para sua concessão continuam os mesmos. O que mudou foi a forma de cálculo de seu valor. Antes, caracterizava-se pela média dos 80% maiores salários de contribuição. Hoje, é a média de todos os salários multiplicada pelo redutor de 60% + 2% por ano de contribuição que exceder 20 anos, para os homens, ou que exceder 15 anos, no caso das mulheres.

Nas hipóteses de acidente de trabalho ou doenças profissionais, o cálculo é constituído apenas pela média de todos os salários de contribuição, não sendo aplicado o redutor. Contudo, isso pode diminuir em mais de 10% o valor do benefício.

3.5 APOSENTADORIA DOS PROFESSORES

A aposentadoria dos professores é um direito constitucionalmente garantido. Apesar de não ser mais considerada uma atividade penosa, como era até meados de 1981, a profissão tem particularidades que ensejam a incidência de uma regra especial.

Importante ressaltar que essa aposentadoria especial não é a mesma que foi citada anteriormente, concedida àqueles que exercem atividades insalubres ou perigosas. Só é assim denominada em razão de, em comparação com as demais profissões, os professores terem direito a uma regra especial, pois, geralmente, se aposentam mais cedo.

Anteriormente à Reforma da Previdência, os professores não precisavam completar uma idade mínima para se aposentarem. Na rede privada de ensino, as mulheres deviam ter 25 anos de tempo de contribuição e os homens 30. Na rede pública, tinham direito à aposentadoria especial as professoras com 50 anos de idade e 25 anos de contribuição, e os professores com 55 anos de idade e 30 anos de tempo de contribuição.

Nos dias de hoje, os requisitos são outros. Em se tratando de professores da rede privada, é exigido da mulher 57 anos de idade e 25 de contribuição, e dos homens 60 de idade e, também, 25 anos de contribuição. Na seara pública, apesar dos números serem idênticos aos da rede privada, é necessário que, dos 25 anos de contribuição, os professores possuam 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo.

Salienta-se que não são apenas os professores das redes pública e privada que tem direito à aposentadoria especial, mas também os coordenadores, diretores e orientadores pedagógicos. Todavia, os educadores de ensino superior, de cursos livres e profissionalizantes não possuem o mesmo direito.

3.6 BENEFÍCIOS QUE NÃO FORAM ATINGIDOS PELA REFORMA

Apesar das inúmeras mudanças ocorridas, alguns benefícios previdenciários não foram alterados pela Emenda Constitucional nº 103. Os principais exemplos são a aposentadoria rural e o Benefício de Prestação Continuada, conhecido como LOAS ou BPC.

A aposentadoria do trabalhador rural, apesar de ter sido alvo de grandes propostas de alterações, permaneceu intacta. O projeto previa o aumento da idade mínima para as mulheres e do tempo de contribuição para ambos os sexos, mas não foi aprovado na Câmara dos Deputados e nem no Senado Federal. Sendo assim, os requisitos ainda são 55 anos de idade para as mulheres e 60 anos para os homens, ambos acompanhados de 15 anos de contribuição.

Por sua vez, o amparo assistencial (LOAS/BPC) sequer foi alvo de propostas de alteração e continua com as mesmas características que possuía antes da Emenda. É um benefício, no valor de um salário-mínimo, concedido aos idosos, a partir de 65 anos, e às pessoas com deficiência que comprovem ter baixa renda.

3.7 PENSÃO POR MORTE

Neste momento, a discussão da presente monografia irá se voltar ao seu tema principal, abordando as características, requisitos e peculiaridades da pensão por morte, bem como, principalmente, as suas mudanças advindas da Reforma da Previdência.

3.7.1 Conceito

A pensão por morte é um benefício previdenciário concedido aos dependentes de segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) ou de servidores públicos federais, estaduais, distritais e municipais que faleceram.

A sua principal finalidade é garantir uma renda aos dependentes do segurado falecido, a fim de que consigam suprir suas necessidades financeiras.

3.7.2 Evolução histórica

O benefício da pensão por morte surgiu em 1835, quando foi criado o primeiro Montepio Geral dos Servidores do Estado. Os seus membros, por meio de cotas, adquiriam o direito de seus dependentes receberem uma pensão quando os primeiros viessem a falecer. Mais tarde, os funcionários do correio também aderiam à ideia, garantindo que seus dependentes não ficariam totalmente desguarnecidos no momento de seu óbito. Surgia, assim, um princípio assistencial, desde os primórdios da humanidade.

Em 1919 entra em vigor a Lei dos Acidentes de Trabalho, Decreto nº 3724, por meio da qual o empregador era responsabilizado objetivamente caso ocorresse algum acidente de trabalho. Além disso, caso desse acidente resultasse o óbito do segurado, também era devida uma indenização ao seu cônjuge e herdeiros. Nota-se que, neste momento, já era possível enxergar o “nascimento” da pensão por morte propriamente dita. (SANTOS, 2011).

Mais além, em 1923, o benefício passou a ser devido no valor de 50% da aposentadoria para aqueles segurados que tivessem mais de 30 anos de serviço. Posteriormente, no ano de 1936, surgiu o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), que pagava o benefício também no valor de 50% da aposentadoria, e, com o avanço social, em 1953, é criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes (IAPC), que indenizava os dependentes em 30% da aposentadoria, acrescido de 10% para cada um, totalizando o máximo de 100%. (MARTINS, 2014).

Adiante, é criada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que trouxe alterações importantes à pensão por morte. Passou a existir o prazo de carência de 12 contribuições mensais, garantindo a pensão aos dependentes dos segurados aposentados ou não que falecessem. Além disso, a lei determinou que o seu valor não fosse inferior ao montante de 50% da aposentadoria do *de cuius*, sendo dividido em partes iguais entre os dependentes. Entretanto, esta condição foi revogada pela Lei nº 5890/73, cedendo lugar ao dispositivo que compreendia os 50% a que teria direito ou que era recebido de aposentadoria e tantas parcelas de 10% no valor da aposentadoria para quantos fossem os dependentes, até o máximo de cinco. (MARTINS, 2014).

A referida lei também definiu que o valor mensal do benefício não poderia ser inferior a 60% do salário de um adulto que estivesse em vigor na localidade de trabalho do segurado. (MARTINS, 2014).

Interessante citar, no mais, a pensão por morte aos dependentes de trabalhadores rurais, que só começou a ser paga a partir de 1963, após a criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Previdência Social passou a ser organizada sob a forma de regime geral de contribuição e filiação obrigatória. Dessa forma, a pensão por morte tornou-se um direito dos cônjuges, companheiros e dependentes de segurados homens e mulheres, sendo preservado o equilíbrio financeiro e a igualdade de

gêneros. Além disso, a Carta Magna garantiu que nenhum benefício que substitua o rendimento do trabalho do segurado poderia ter valor inferior a um salário-mínimo.

O art. 75º da Lei n.º 8.213/1991, em seu texto original, determinava que o valor da pensão por morte à família seria formado por uma parcela de 80% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou teria direito a receber na data do óbito acrescido de parcelas de 10% do valor da aposentadoria, conforme o n.º de dependentes que tivesse, até o máximo de 2; e, caso o falecimento ocorresse por acidente de trabalho, a cifra relativa à vantagem equivaleria a 100% do salário de benefício, ou à integralidade do salário de contribuição que estivesse vigente no dia do acidente, se este fosse mais vantajoso. (BRASIL, 1991).

Contudo, a Lei nº 9032 de 1995, modificou este artigo, definindo que o valor da pensão por morte, incluindo também aquela decorrente de acidente de trabalho, passaria a consistir em uma renda mensal correspondente a 100% do salário de benefício. De tal modo, acabaram as quotas e as parcelas familiares e a base de cálculo passou a ser o salário benefício ao invés da aposentadoria do segurado falecido. (SANTOS, 2011).

Em 1997, com a criação da Lei nº 9528, o dispositivo foi novamente alterado. Desta vez, o valor da pensão por morte passou a ser de 100% da aposentadoria que o segurado recebia ou teria direito a receber, se na data do óbito fosse aposentado por invalidez. Nota-se que o percentual permaneceu inalterado, mas a base de cálculo foi modificada. Além disso, não se falava mais em dependentes, mas tão somente em família. (MARTINS, 2014).

Essas mudanças na legislação ensejaram a propositura de diversas ações de revisão da Renda Mensal do Benefício (RMI). Assim, a TNU, Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, editou a Súmula nº 15, concedendo os pedidos formulados naquele contexto. No entanto, anos depois, em março de 2007, a própria Turma revogou o enunciado, o que fez com que a discussão chegasse ao Supremo Tribunal Federal (STF). Na oportunidade, o Ministro Gilmar Mendes, seguindo o posicionamento majoritário, disse que deveria prevalecer a legislação vigente ao tempo do óbito do segurado. Posteriormente, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) publicou a Súmula 340, que seguia a decisão do Ministro. Vejamos:

Súmula 340 – STJ: A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado.

Nota-se que, com a decisão, não havia mais embasamento para que a lei nova retroagisse, de forma que a Previdência Social deixou de se “importar” com a norma mais benéfica aos dependentes do segurado. A partir de então, o objetivo principal era preservar o equilíbrio financeiro do sistema.

3.7.3 Lei nº 13.135/15

No ano de 2015, com a entrada em vigor da Lei nº 13.135, resultante da Medida Provisória nº 664, de 30 de dezembro de 2014, a pensão por morte sofreu alterações significantes, passíveis de serem comentadas em um tópico específico do estudo.

A MP foi sancionada pela presidenta Dilma Rousseff e vigorou até o dia 17 de junho de 2015, momento em que foi modificada e sancionada a referida Lei. Neste ponto, foram definidos diversos critérios para a percepção do benefício, merecendo atenção especial aqueles referentes aos prazos e carências, que serão discutidos adiante. Essas modificações trouxeram à pensão por morte a responsabilidade pela manutenção da segurança material frente à contingência da morte do beneficiário que sustentava o seu grupo familiar.

Enquanto vigorava a MP nº 664/2014, os dependentes recebiam o valor de 50% da aposentadoria do segurado, ou daquela que teria direito, se fosse inválido, acrescido de 10% para cada dependente, até o limite de 5, ou seja, sem ultrapassar 100% do valor. (BRASIL, 2014).

Tal regra, contudo, não foi mantida com a superveniência da lei posterior, voltando a vigorar o artigo 75 da Lei nº 9.528/97, que aduzia:

Art. 75. O valor mensal da pensão por morte será de cem por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, observado o disposto no art. 33 desta Lei.

Ademais, era garantido que a renda mensal do benefício não poderia ser inferior ao salário-mínimo e nem superior ao lite do salário de contribuição, conforme o artigo 33 da Lei nº 8.213/91:

Art. 33. A renda mensal do benefício de prestação continuada que substituir o salário-de-contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado não terá valor inferior ao do salário-mínimo, nem superior ao do limite máximo do salário-de-contribuição, ressalvado o disposto no art. 45 desta Lei.

De tal modo, infere-se que, neste ponto, apesar de sutil, a mudança foi benéfica aos dependentes do segurado.

Como já dito, uma das mudanças mais significativas trazidas pela lei de 2015 foi no período de carência exigido para a obtenção da pensão por morte. Todavia, de antemão, é interessante conceituar esta carência e discorrer brevemente sobre seus pontos principais.

O período de carência nada mais é do que um tempo mínimo de contribuições que o segurado dever ter para que ele ou seus dependentes possam usufruir de algum tipo de benefício. Vale ressaltar que a carência é exigida para diversos benefícios previdenciários, e não só para a pensão morte.

A Lei nº 13.135/2015 definiu, em relação à carência, que caso o segurado tivesse menos de 18 contribuições mensais ou o casamento ou união estável tivesse menos de 2 anos, o

cônjuge ou companheiro receberia apenas 4 meses de benefício. Ainda que não fosse um requisito para a percepção do benefício, se não houvessem as devidas contribuições, a pensão teria sua duração limitada.

Além disso, a pensão do cônjuge divorciado ou separado judicialmente, que era vitalícia de forma automática, passou a ser assim somente se na data do óbito o dependente tivesse 44 anos ou mais, além de preencher exigências acima mencionadas.

Outra mudança drástica que a “nova” lei trouxe foi referente à duração do benefício, sendo que, fora o aludido exemplo, foram definidas durações máximas variáveis, considerando-se a idade e o tipo do beneficiário.

3.7.4 Como era antes da Reforma

Antes das alterações na legislação previdenciária brasileira ocorridas em 2019, a pensão por morte era paga integralmente aos dependentes do segurado falecido, sem limitação de valor.

Além disso, o benefício era vitalício para todos os dependentes e o seu valor era calculado com base na média dos salários de contribuição do *de cujus*, acrescido de um percentual por dependente. Assim, a totalidade da pensão poderia atingir 100% do salário de benefício do segurado falecido, no caso de existência de cônjuges com 44 anos ou mais de idade.

Logo veremos que a sistemática antiga que regia a pensão por morte era mais favorável, na maioria dos casos, ou até em sua totalidade, aos dependentes dos segurados, em relação à legislação atual.

3.7.5 Como ficou depois da Reforma

A maior alteração ocorrida na pensão por morte após a Emenda Constitucional 109/2019, sancionada pelo presidente Jair Bolsonaro, foi a forma de cálculo em relação aos dependentes. Explica-se.

O valor da aposentadoria, até então, era integral. Todavia, a Reforma Previdenciária instituiu uma cota familiar, ou seja, um percentual fixado em lei que recai sobre o valor do benefício recebido pelo falecido ao tempo de sua morte. Essa porcentagem é de 50% e aumenta em 10% para cada dependente, que, se perder esta qualidade, não será o seu direito transferido aos demais. (NUNES, 2020).

É evidente que a nova regra de cálculo trouxe uma redução prejudicial aos pensionistas, visto que, como discorrido previamente, o valor do benefício correspondia a 100% do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou daquela a que teria direito caso estivesse aposentado por invalidez. A remodelação incidiu sobre a renda mensal inicial (RMI) do benefício. Vejamos:

A partir da entrada em vigor da Reforma da Previdência (art. 23 da EC n. 103/2019), passou a RMI da pensão por morte a ser equivalente a uma cota familiar de 50% do valor

da aposentadoria recebida pelo segurado ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 1).

Dessa forma, a renda mensal inicial tornou-se equivalente a uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia antes do óbito, mais 10% por cada dependente, ou 50% do valor da aposentadoria por incapacidade à qual o segurado teria direito se estivesse aposentado nesta modalidade, de acordo com o artigo 23 da EC nº 103/2019:

Art. 23. A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).

De agora em diante, os dependentes possuem direito somente a metade do benefício, mais 10% por dependente. No caso de 2 dependentes, por exemplo, o valor do benefício será de 70%, composto por 50% da cota familiar e por duas cotas de 10% por dependente, totalizando 20%.

Além disso, a Reforma trouxe uma mudança no §1º do mesmo artigo, em relação à irreversibilidade das cotas por dependente, as quais antes eram reversíveis a favor dos demais, hoje não são mais. Analisemos:

§ 1º As cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a 5 (cinco).

De tal maneira, caso um dependente perca essa qualidade, sua cota não pode ser revertida em favor dos demais. Se entre os beneficiários da pensão por morte existir dependente inválido ou deficiente intelectual, mental ou grave, o benefício será recebido no valor de 100% da aposentadoria do segurado. Entretanto, a partir do momento em que não mais houver dependentes em tais condições, o benefício será recalculado. (CASTRO E LAZZARI, 2020).

Segue um exemplo praticado formulado por Nunes (2020, p. 46) para representar a ideia trazida pela EC:

O senhor X recebia R\$ 5.000,00 de aposentadoria por tempo de contribuição. Quando veio a óbito deixou dois dependentes, Y (esposa) e Z (filho que na época do evento tinha 19 anos). De acordo com as novas regras, desses R\$ 5.000,00, será aplicado a cota fixa de 50% (R\$ 2.500,00). Somado aos 10% por cada dependente, resulta em 70%. Os 70% sobre R\$ 5.000,00 será R\$ 3.500,00. E Z receberá por mais dois anos. Quando completar os 21 anos, a cota de Z cessará e Y passará a receber 60% dos R\$ 5.000,00, que dará R\$ 3.000,00. Resumindo, se o falecimento tivesse ocorrido antes da Reforma, Y receberia o total de R\$ 5.000,00. Depois da Reforma, o valor a que passou ter direito foi de R\$ 3.500,00 (NUNES, 2020, p. 46).

Mais uma modificação propiciada pela Reforma Previdenciária foi em relação à acumulação da pensão por morte com outros benefícios. As situações em que se admite essa acumulação estão previstas no artigo 24 da EC, quais sejam:

Art. 24. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição Federal.

§ 1º Será admitida, nos termos do

§ 2º, a acumulação de:

I - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com pensão por morte concedida por outro regime de previdência social ou com pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal;

II - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social ou com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal; ou

III - pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social.

[...]

Nessas hipóteses, é pago 100% do benefício mais vantajoso e, de uma parte de cada um dos demais benefícios acumulados, é paga determinada porcentagem, de acordo com os seguintes parâmetros:

60% do valor que exceder 1 salário-mínimo até o limite de 2; 40% do valor que exceder 2 salários-mínimos até o limite de 3, 20% do valor que exceder 3 salários-mínimos até o limite de 4 e 10% do valor que exceder 4 salários-mínimos. Essas aplicações poderão ser revistas, em razão de alteração de algum benefício e a qualquer tempo (NUNES, 2020, p. 47).

Ante o exposto, conclui-se que a nova regra de cálculo implicou em impactos negativos aos indivíduos que dependem única e exclusivamente do segurado falecido, uma vez que o valor da pensão por morte deixa de ser integral e passa a representar 50% (cota familiar) mais 10% por dependente. Ainda que embasada pela alegação de ajustar o sistema previdenciário e equilibrar o cenário econômico do país, a mudança é capaz de afetar diretamente a sobrevivência familiar, podendo reduzir a qualidade de vida de diversos brasileiros e até causar danos irreversíveis.

4. ANÁLISE CRÍTICA DA NOVA PENSÃO POR MORTE

4.1 POSSÍVEL INCONSTITUCIONALIDADE DA NOVA FORMA DE CÁLCULO

Apesar de despercebida por diversas pessoas, houve uma desigualdade advinda da nova forma de cálculo das aposentadorias por incapacidade permanente após a EC nº 103/2019. Em seu artigo 26, nos parágrafos 2º e 5º, o texto legal determina que o cálculo da Renda Mensal Inicial (RMI), como já dito anteriormente, será feito com base em 60% + 2% por cada ano de contribuição que supere os 20 anos, se homem, e que supere os 15 anos, se mulher.

Essa forma de cálculo incide diretamente no benefício da pensão por morte, gerando, então, uma clara discriminação de gênero, de forma que a atuação do Estado criou uma desigualdade injustificada que favoreceu os homens. Isso porque, no cálculo da pensão por morte, é tomado por parâmetro a aposentadoria por incapacidade a que o cônjuge ou companheiro(a) teria direito na data do óbito.

Vejamos um exemplo prático para melhor compreendermos o alegado:

Em uma relação heteroafetiva, seja de casamento ou de união estável, tanto o homem quanto a mulher exercem atividade remunerada e contribuem para a Previdência Social. Imagine-se uma situação em que, ambos exercem a mesma atividade e recebem a mesma remuneração, sendo que a média aritmética dos 100% salários de contribuição de julho de 1994 até a data de início de benefício seja de R\$ 5.000,00. Possuem igualmente o mesmo tempo de contribuição: 20 anos de contribuição.

Caso o marido ou companheiro faleça antes de se aposentar, a sua esposa receberá o benefício de pensão por morte que será calculado da seguinte forma: como o segurado possuía apenas 20 anos de contribuição, nos termos do art. 26, § 2º da Emenda Constitucional 103/2019, a aposentadoria por incapacidade permanente que teria direito seria de 60% da média acima encontrada, ou seja, R\$ 3.000,00. Após encontrado o valor, aplica-se a cota familiar que, o caso, por ter deixado apenas a esposa de dependente, será de 60%. Logo, o benefício de pensão por morte que a esposa terá direito será de R\$ 1.800,00.

Veja-se a situação inversa. A mulher morreu antes de se aposentar e o marido passou a receber o benefício da pensão por morte. A média aritmética dos salários de contribuição é a mesma de seu marido, R\$ 5.000,00. Ocorre que, como a mulher também possuía 20 anos de contribuição, diz o art. 26, § 5º, que no caso de mulher, o acréscimo de 2% será aplicado para cada ano que exceder 15 anos de contribuição (para homem é a partir de 20 anos de contribuição). Assim, a aposentadoria por incapacidade permanente que a mulher teria direito é de 70% de R\$ 5.000,00 (60% + 2% para cada ano que excedeu 15 anos de contribuição, ou seja, R\$ 3.500,00).

A pensão por morte do marido será de R\$ 2.100,00 (60% de R\$ 3.500,00). Ele receberá R\$ 300,00 a mais a título de pensão por morte em comparação com a sua esposa. Assim, não se verifica a aplicação do princípio da igualdade entre homem e mulher, pois a fórmula de cálculo advinda da EC 103/2019 favorece os homens. (DE MIGUELI, 2021, p. 128 e 129).

Importante ressaltar que todas essas distorções da igualdade deveriam ser plenamente justificadas sob pena de criarem-se desigualdades arbitrárias. Como parâmetro, temos as considerações de Canotilho, renomado autor do âmbito jurídico:

O arbítrio da desigualdade seria condição necessária e suficiente da violação do princípio da igualdade. (...) existe uma violação arbitrária da igualdade jurídica quando a disciplina jurídica: (i) não se basear num fundamento sério; (ii) não tiver um sentido legítimo; (iii) estabelecer diferenciação jurídica sem um fundamento razoável. Todavia, a proibição do arbítrio intrinsecamente determinada pela exigência de um "fundamento razoável"

implica, de novo, o problema da "qualificação" desse fundamento, isto é, a qualificação de um fundamento como razoável aponta para um "problema de valoração".

A necessidade de valoração ou de critérios de qualificação bem como a necessidade de encontrar elementos de comparação subjacentes ao caráter relacional do princípio da igualdade implicam: (1) a insuficiência do arbítrio como fundamento adequado de valoração; (2) a imprescindibilidade da análise da natureza, do peso, dos fundamentos ou motivos justificadores de soluções diferenciadas; (3) a insuficiência da consideração do princípio da igualdade como um direito de natureza apenas defensiva ou negativa.

Logo, percebe-se que não houve justificativa plausível para o estabelecimento de hierarquia de classes de dependentes e nem para a diferenciação de cálculo das pensões derivadas de morte por acidente comum e doença comum e aquelas derivadas de acidente do trabalho ou doença ocupacional. Do mesmo modo, não houve a apresentação de argumentos verossímeis para diferenciar os casais com mais ou menos tempo de casamento ou união, tampouco para a discriminação de gênero no cálculo da pensão por morte.

Assim sendo, é possível afirmar que deparamos-nos com uma possível, se não patente, inconstitucionalidade da nova forma de cálculo do benefício da pensão por morte advinda da Reforma Previdenciária de 2019, tendo em vista a violação do princípio da igualdade.

4.2 VIOLAÇÃO À IRREDUTIBILIDADE DO VALOR DOS BENEFÍCIOS

A nossa Constituição Federal de 1988, em seu artigo 194, parágrafo único, inciso IV, versa sobre a impossibilidade de redução nos valores dos benefícios previdenciários, baseando-se na dignidade da pessoa humana, uma vez que eles são concedidos àqueles que efetivamente necessitam do suporte estatal. Observemos:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

[...]

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

O alcance do referido princípio é de difícil determinação, pois a doutrina não é pacífica em relação ao seu conteúdo. Enquanto alguns autores entendem que o princípio abarca a tutela do valor nominal e real dos benefícios previdenciários, outros consideram apenas a tutela do valor nominal. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre essa questão, entendendo que o conteúdo do princípio preserva apenas o valor nominal dos benefícios previdenciários, sendo que o artigo 201, §4º, da CF/88, atua complementarmente, protegendo, por sua vez, o valor real. Vejamos:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

Dessa forma, conclui-se que o objetivo do legislador constitucional foi garantir maior aplicabilidade do conteúdo da irredutibilidade de forma sistêmica e coerente, materializando a dignidade da pessoa humana, que é um fundamento da República Federativa do Brasil, a qual tem como um de seus objetivos reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, inciso III, da CF/88). Ademais, é indiscutível que a seguridade social, principalmente em sua vertente previdenciária, é garantidora do bem-estar e da justiça social, previstos no artigo 193 da Carta Magna brasileira.

Balera e Mussi dissertam sobre o tema no seguinte sentido:

A irredutibilidade expressa não apenas a manutenção do poder aquisitivo, estando atrelada, também, ao progresso econômico: havendo progresso econômico, deverão seus efeitos implicar em incremento da proteção social (BALERA; MUSSI, 2022, p. 79).

Todavia, as modificações legislativas que aumentem o valor dos benefícios previdenciários não implicam, necessariamente, novos critérios aos benefícios já concedidos. Portanto, ao mesmo tempo em que se nota o direito adquirido presente na irredutibilidade dos benefícios, percebe-se que a nova lei mais benéfica não retroagirá para alcançar àqueles que já os recebem. Explica Kertzman:

O princípio constitucional da irredutibilidade do valor dos benefícios previdenciários não implica que a lei que estabeleça a aplicação de novos critérios de cálculo mais benéficos para os benefícios deva ser automaticamente estendida a todos os benefícios concedidos anteriormente à nova lei. O STF já se manifestou por diversas vezes a esse respeito, tendo firmado o entendimento de que, em matéria de benefícios previdenciários, vigorará o postulado do "tempo rege o ato" ou "*tempus regit actum*". Foi o que ocorreu, por exemplo, no julgamento dos dispositivos da lei 9.032/1995, que aumentaram o percentual da renda mensal de diversos benefícios previdenciários. (KERTZMAN, 2021, p. 69).

Tratando-se especificamente do benefício de pensão por morte, parte da doutrina não considera que a alteração no cálculo advinda da EC nº 103/2019 represente vulneração ao princípio da irredutibilidade ao valor dos benefícios, uma vez que os valores nominal e real são preservados apenas para as prestações previdenciárias das quais o segurado já é titular, não parecendo que a alteração na forma de cálculo é parte do conteúdo constitucional do art. 194, inciso IV, da Constituição Federal (ANDERLE; ROS, 2022).

No entanto, a concepção adotada no presente estudo diverge dessa posição, pois considera-se que toda a interpretação do conteúdo dos princípios constitucionais deve ser realizada com base na sistematicidade, na teleologia das normas previdenciárias com a ordem social e com os fundamentos e objetivos da República e na garantia dos direitos humanos e fundamentais, buscando-se a máxima eficiência constitucional. Consequentemente, afirma-se que a nova forma de cálculo do benefício da pensão por morte, definida a partir da Reforma Previdenciária, viola o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios, permitindo se falar, novamente, na inconstitucionalidade da EC nº 103/2019.

4.3 NOVA PENSÃO POR MORTE E O DIREITO ADQUIRIDO

O instituto do direito adquirido está previsto no artigo 5º, inciso XXXVI de nossa Constituição Federal:

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Sendo um direito fundamental, é aquele que já se incorporou ao patrimônio do indivíduo, ou seja, o cidadão que já preencheu todos os requisitos para obter um benefício poderá invocá-los ainda que ocorram alterações na legislação. Em outras palavras, é um direito efetivo do titular que não pode ser suprimido mediante alterações na lei.

Diante das mudanças advindas da Reforma da Previdência, muitas pessoas temeram que as novas regras pudessem obstar o recebimento de benefícios aos quais faziam jus. Todavia, o supracitado direito adquirido também incide sobre os benefícios previdenciários de uma maneira geral, especialmente sobre a pensão por morte. E assim é justamente para não prejudicar os segurados e dependentes. Portanto, aqueles que já recebiam a pensão por morte nos moldes das regras anteriores à Reforma, não serão afetados pelas nova regras.

Isso ocorre pois nas relações previdenciárias, como o próprio STF já asseverou, é aplicável o princípio do *tempus regit actum*, ou seja, as regras que devem ser aplicadas aos benefícios são aquelas vigentes no momento do fato gerador, no caso da pensão por morte, o óbito do segurado.

Deste modo, caso o falecimento do segurado tenha ocorrido antes de 13 de novembro de 2019, data em que entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 103/2019, e preenchidos os demais requisitos, os dependentes terão direito à pensão por morte em seus antigos termos.

Em suma, há direito adquirido quando o titular preenche todas as exigências previstas no ordenamento jurídico vigente à época do fato, de modo a habilitá-lo ao seu exercício.

4.4 NOVO ENTENDIMENTO DO STF - REDUÇÃO NA PENSÃO POR MORTE

Embora toda a discussão levantada previamente, o Supremo Tribunal Federal decidiu recentemente, no dia 23 de junho de 2023, que o cálculo que reduz a pensão por morte é constitucional.

As novas regras trazidas pela Reforma Previdenciária foram questionadas pela CONTAR (Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais) na Ação Direta de Constitucionalidade (ADI) 1.051. Para a associação, havia evidente prejuízo para a esposa do segurado que morreu antes de se aposentar, uma vez que a pensão seria paga sobre o valor de uma aposentadoria simulada.

Todavia, o STF decidiu que são constitucionais as novas regras de cálculo da pensão por morte dos segurados do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) que morrem antes da

aposentadoria.

O ministro relator Luís Roberto Barroso propôs a seguinte tese:

É constitucional o art. 23, caput, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que fixa novos critérios de cálculo para a pensão por morte no Regime Geral e nos Regimes Próprios de Previdência Social.

Barroso reconheceu que a Reforma provocou uma diminuição relevante no valor da pensão por morte, porém não entende ter havido violação a alguma cláusula pétrea da Constituição.

Segundo o ministro, “o direito à Previdência Social e o princípio da dignidade da pessoa humana não oferecem parâmetros precisos para o cálculo da prestação pecuniária”. Assim, o cálculo só seria inconstitucional caso o benefício fosse a única fonte de renda formal do dependente e tivesse valor inferior a um salário-mínimo, o que foi vedado pela EC nº 103/2019.

Antes da Reforma, a aposentadoria por invalidez equivalia, no Regime Geral, a 100% do salário de benefício, o qual, por sua vez, consistia na média aritmética dos 80% maiores salários de contribuição. No antigo sistema, o cálculo da pensão por morte também se baseava na aposentadoria por incapacidade, de forma que era muito mais favorável aos dependentes do empregado que falecia ainda em atividade, quando comparado com os dependentes do segurado que já estava aposentado voluntariamente.

Para Barroso, este critério não era “sensível ao tempo de contribuição”, de modo que a mudança “faz todo o sentido em termos de restauração do equilíbrio financeiro e atuarial”. Vale recordar que as novas regras se aplicam somente a quem ainda não havia adquirido direito à pensão por morte, evitando-se, assim, violação a direitos adquiridos ou ofensa a legítimas expectativas.

Embora o magistrado afirme que a pensão por morte não tem a função de manter o padrão de vida alcançado pelo segurado, mas sim de permitir que os dependentes possam se reorganizar financeiramente, não parece razoável, à ótica da concepção adotada no presente estudo, que um benefício previdenciário venha a ser reduzido em tão grande proporção, ocorrendo, em tese, uma ofensa ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Além disso, o ministro afirma que os benefícios devem se basear na possibilidade real do sistema de arcar o custo, aduzindo que “muitas das escolhas feitas na Previdência Social tiveram como pano de fundo um quadro de abundância de recursos, que já não se põe mais”. Entretanto, a finalidade da própria Previdência Social, definida no artigo 1º da Lei nº 8.213/91, é “assegurar aos beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente”. Portanto, nota-se uma certa contradição entre o texto legal e a decisão da Suprema Corte, tendo em vista que o segurado, ao contribuir com a Previdência, almeja um retorno digno a seus dependentes

quando vier a falecer.

Por fim, faz-se referência o artigo 2º do mesmo diploma legal, que prevê a irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo. Com a constitucionalidade da nova forma de cálculo, é evidente que o disposto foi ferido integralmente: o valor do benefício da pensão por morte foi reduzido e, conseqüentemente, o poder aquisitivo do beneficiário também.

Desta forma, torna-se crível um cenário onde os trabalhadores brasileiros optem cada vez mais por não se filiar à Previdência Social, isto porque as contraprestações não correspondem ao esperado para uma existência minimamente digna daqueles que necessitem do suporte estatal.

4.5 VULNERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE

O princípio da proporcionalidade e razoabilidade encontra previsão legal na Carta Magna brasileira, mais precisamente no caput do artigo 1º e no inciso LIV do artigo 5º. Pode ser definido com o remédio contra os excessos em que podem incorrer o Poder Legislativo e o Poder Executivo, já que leis arbitrárias não são direito, e nem os atos administrativos que restringem os direitos dos cidadãos (MARTÍNEZ-VILLALBA, 2016).

Importante ressaltar que a atuação estatal no âmbito da Previdência Social visa garantir a dignidade humana, agindo com proporcionalidade, ou seja, encontrando a adequação entre a norma e o fim que ela deseja produzir. Em outras palavras, o dever do Poder Público é encontrar o meio menos gravoso para alcançar o objetivo pretendido, de forme que não sejam afetados os direitos fundamentais da população. Para isso, deve ser observada a proporcionalidade em seu sentido estrito, isto é, a ótica sistemática do constitucionalismo brasileiro (DE BARCELLOS, 2020, p. 168).

Em se tratando, neste momento, da pensão por morte, conclui-se que ao reduzir o nível de gozo do benefício e criar desigualdades arbitrárias, principalmente de gênero, a EC nº 103/2019 extrapola o razoável e proporcional na relação entre Estado e administrado. Isto porque a razoabilidade exige uma relação de equivalência entre as novas medidas adotadas e o critério que as dimensiona, algo que não foi considerado pelo legislador reformista, e a proporcionalidade exige que o Poder Legislativo escolha, para atingir os seus fins, meios adequados, necessários e proporcionais, sendo que as reduções operadas no benefício da pensão por morte não respeitaram esses princípios.

Em suma, para adotar uma medida como essa, o Estado deveria demonstrar que não possuía outra forma de buscar o questionável equilíbrio nas contas securitárias sem que isso gerasse ônus desproporcional aos segurados e dependentes.

Se por problemas estruturais, como a informalidade laboral, o alto índice de desempregados e a alta demanda de prestações por acidente de trabalho, houve um desequilíbrio nas contas públicas para a garantia do direito fundamental à previdência social, o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade deveria servir como parâmetro para a busca de alternativas de entrada de recursos. Aumentar a proteção previdenciária deveria ser a lógica solução para a tribulação, e não diminuir o nível de gozo dos benefícios.

No Brasil, não há máximo aproveitamento dos recursos disponíveis para a efetivação do direito à seguridade social. O discurso de superoneração do Estado para a garantia das políticas públicas previdenciárias é sempre o argumento utilizado para justificar as mudanças que dificultam o acesso aos benefícios ou reduzem os seus valores. Lamentavelmente, quando observam-se os gastos exorbitantes em áreas como fundo eleitoral, cartão corporativo da presidência da República, manutenção do segundo parlamento mais caro do mundo, não se encontra respaldo para a redução dos benefícios, uma vez que o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade exige demonstrar que não existiam outras formas de alcançar a mesma finalidade por caminhos que não prejudicassem os indivíduos, cerceando sua dignidade pela não utilização do máximo de recursos disponíveis na garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais.

4.6 ENTENDIMENTOS DA DOUTRINA

A Reforma inseriu tantas mudanças no sistema previdenciário brasileiro que, mesmo após 3 anos, as discussões ainda se prolongam. Os impactos provenientes das alterações foram expressivos em todos os benefícios, especialmente na pensão por morte.

A redução no valor a ser recebido pelos dependentes dos contribuintes falecidos foi o que mais gerou indignação na população. Recordando o mencionado anteriormente, o benefício passou a ser integrado por apenas 50% do que o segurado recebia, mais 10% por cada dependente.

Diante da repercussão do tema, Santos se posiciona do seguinte modo:

As regras da EC n. 103/2019 acarretam sensível diminuição no valor da renda mensal da pensão por morte. Não se deve esquecer as novas regras de cálculo do salário de benefício, que embasa o cálculo das aposentadorias, que já acarretariam, por si só, a diminuição dos valores, situação que se agrava com o sistema de cálculo de percentual por cota familiar e por dependente. (2020, p. 390)

É evidente que as novas formas de cálculo do benefício representam uma mudança negativa decorrente da Reforma da Previdência, tendo em vista que reduzem, desproporcionalmente, o valor a ser recebido pelos dependentes do *de cuius*, o que gera prejuízo significativo para as famílias. Dessa forma, há uma redução no poder aquisitivo e, conseqüentemente, na qualidade de vida do núcleo familiar, o que pode refletir, inclusive, na esfera alimentar, provocando até mesmo problemas de saúde.

De acordo com Castro e Lazzari:

A nova sistemática de cálculo representa grave prejuízo, principalmente ao dependente do segurado que falecer na ativa de causa não acidentária do trabalho, visto que estipula que a pensão por morte será calculada, com base no valor que o segurado passaria a receber, na data do óbito, caso se aposentasse por incapacidade permanente para o trabalho. Ou seja, proporcional, salvo no caso de acidente do trabalho ou doença a ele relacionada. (2020, p. 1)

Sendo assim, infere-se que é indispensável uma revisão da nova fórmula a fim de que as famílias dos segurados não sejam tão prejudicadas pela Reforma da Previdência. Ainda segundo Castro e Lazzari:

A nova fórmula de cálculo da pensão por morte provoca uma drástica redução do valor desse benefício que é voltado aos dependentes elencados no art. 16 da Lei n. 8.213/1991 [...]. (2020, p. 1)

É de conhecimento comum o déficit previdenciário que o Brasil vive há alguns anos, sempre ocorrendo questionamentos acerca do futuro da previdência social em nosso país. O saldo negativo tem se agravado e levado o Estado, cada vez mais, ao endividamento. Ocorre que tal situação obriga o governo a reduzir investimentos em diversas áreas, inclusive naquelas de alta importância, como da saúde, educação e segurança.

Por outro lado, existem aqueles que não concordem o repetitivo discurso oficial acerca da crise previdenciária, uma vez que, devido à Desvinculação das Receitas da União (DRU), a Seguridade Social não recebe parte significativa dos recursos que seriam utilizados para o custeio de gastos públicos, dos benefícios do INSS e da folha de pagamento dos servidores. É o caso dos autores Braga e Costa (2015), que também questionam a verdadeira existência do déficit.

Um fato curioso, explicado por Guilhem e Briancini (2016), é que a mudança na legislação resulta do envelhecimento da população brasileira devido ao baixo número de filhos por mulher e ao aumento na expectativa de vida. Dessa forma, justifica-se a necessidade de reestruturação do sistema previdenciário brasileiro, com o intuito de atenuar o excesso de despesas e, assim, garantir os pagamentos dos serviços e benefícios ofertados à população sem que ocorra o endividamento do Estado.

Sob outra perspectiva, a redução dos benefícios, em especial da pensão por morte, representa um retrocesso no âmbito da justiça social. Além disso, economistas têm, polemicamente, alertado sobre uma suposta manipulação de dados pelo governo a fim de sustentar a necessidade da Reforma Previdenciária.

Para Nunes:

A pensão por morte é um benefício voltado para a família, destinado ao sustento dos dependentes do segurado, para que seja garantido a continuidade do sustento, a partir do acontecimento morte, ou seja, é uma prestação de pagamento contínuo provida pela remuneração recebida a partir do segurado falecido, fato que torna o benefício um direito irrenunciável, em sentido amplo pensão é uma renda certa, paga para manter a subsistência dos dependentes e substituir a remuneração do segurado.

O argumento utilizado pelo governo brasileiro para justificar as alterações trazidas pela

EC nº 103/2019 é a insustentabilidade do sistema previdenciário anterior, sendo que no próprio texto da Reforma da Previdência, em sua Exposição de Motivos, temos:

[...] a presente proposta estabelece nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a previdência social, regras de transição, disposições transitórias e dá outras providências. A adoção de tais medidas mostra-se imprescindível para garantir, de forma gradual, a sustentabilidade do sistema atual, evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro (BRASIL, E.M. Nº 029/2019).

Para Nunes (2020), o aumento da expectativa de vida da população brasileira é um fato que desperta preocupação, tendo em vista que os gastos da previdência social com as pensões representam uma parcela significativa das despesas públicas de fator primário do país. O gasto bruto com o pagamento das pensões por morte vem aumentando consideravelmente e, apesar da importância desse benefício, que visa preservar a dignidade humana, o governo alegou a necessidade de alinhar e reduzir as despesas da previdência.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 06/2019, que mais tarde promoveu a Reforma Previdenciária, justificou as modificações da seguinte forma:

Deterioração da relação entre contribuintes e beneficiários. Atualmente, a relação estimada é de dois contribuintes para cada beneficiário de aposentadoria e pensão por morte. Projeções dessa relação para futuro apontam para uma redução dessa relação para 1 por volta da década de 2040 e, a partir da década de 2050, para abaixo de 1, ou seja, deverão existir mais beneficiários do que contribuintes para a previdência. Mesmo que se reduza muito a informalidade, ainda teremos uma relação bem mais desfavorável que a atual. Elevado patamar de despesas previdenciárias. O nível de despesa previdenciária observado é destoante da experiência internacional, visto que tal patamar de gastos é verificado somente em Países de estrutura populacional mais envelhecida. Tal situação dificulta, em larga medida, a alocação de recursos para outras políticas públicas, pressiona a carga tributária e o endividamento público e tende a diminuir o investimento. Em 2017, a despesa pública com previdência chegou ao patamar de R\$ 890,7 bilhões, que representou 13,6% do PIB. Tal dado considera a despesa do RGPS, do RPPS (BRASIL, E.M. Nº 029/2019).

Para Cardozo (2019), a crise previdenciária não ocorre somente no Brasil, mas em toda a América Latina, não sendo descartável a hipótese da ocorrência de uma segunda reforma caso não sejam tomadas as medidas cabíveis para ajustar o sistema previdenciário brasileiro. O autor acredita que a redução dos benefícios é uma maneira equivocada e ineficiente de tentar solucionar o problema relacionado à sustentabilidade da seguridade social. De tal modo, acertadamente o doutrinador afirma que a distribuição de rendas e as políticas sociais são os caminhos efetivos para enfrentar a crise.

Ademais, as reduções no valor do benefício da pensão por morte trazidas pela Reforma da Previdência representam um retrocesso dos direitos sociais, o que é vedado pela Constituição Federal de 1988. Mais um motivo para discutir-se a constitucionalidade da EC nº 103/2019: ao reduzir um benefício necessário a uma vida digna, o Estado está, indiscutivelmente, desamparando a sua população. Além disso, é importante salientar que a Reforma da Previdência foi uma estratégia isolada utilizada pelo governo, sendo desconsiderada a possibilidade de conciliá-la a outras ações, o que também caracteriza um

retrocesso social, tendo em vista os amplos recursos disponíveis. No tocante à pensão por morte, a emenda foi a decisão que representava o caminho mais fácil: preferiu-se retirar ou restringir os direitos dos dependentes à discutir possíveis estratégias menos prejudiciais.

Destarte, percebe-se que os debates referentes às mudanças advindas da Reforma Previdenciária estão distantes de serem encerrados, tendo em vista a amplitude de entendimentos a respeito do tema por parte dos autores e doutrinadores, principalmente no que tange a existência, ou não, do déficit alegado pelo governo brasileiro. Todavia, é axiomático que a redução dos benefícios, especialmente da pensão por morte, é uma alteração prejudicial aos segurados e seus dependentes, representando uma involução da política social de nosso país.

4.7 OFENSA AO DEVER DE PROTEÇÃO DA FAMÍLIA PELO ESTADO

A entidade familiar também está relacionada ao princípio da dignidade da pessoa humana e tem amparo, ainda, nos objetivos da Carta Magna brasileira. De acordo com o artigo 226 da Constituição:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

[...]

Dessa forma, ao buscar proteger a família, a Constituição Feral está zelando pelo principal núcleo de desenvolvimento humano, garantindo a sua dignidade. Sendo assim, nenhuma ação estatal poderia criar óbice ao desenvolvimento dos membros da família, devendo o Estado abster-se de impor impedimentos para que os dependentes, no caso da pensão por morte, possam ter uma vida digna por meio dos recursos necessários à sua subsistência.

Ademais, abster-se não é o suficiente: o governo deve buscar formas de proteção social aos membros das famílias, conferindo especial atenção aos critérios de gênero e à tutela devida às crianças.

Nessa senda, infere-se que, ao reduzir o valor do benefício da pensão por morte, que ampara as famílias diante da perda de um dos seus membros, a norma reformista contraria a tutela estatal prevista constitucionalmente, afetando o bem-estar dos dependentes e afastando-se da justiça social, fato que, por si só, é suficiente para caracterizar, mais uma vez, a inconstitucionalidade da nova forma de cálculo do benefício.

CONCLUSÃO

O Brasil vive, há alguns anos, uma grande crise em previdenciária decorrente da falta de recursos, o que gera dificuldades para a sustentabilidade do sistema, bem como para o pagamento regular dos benefícios devidos à população.

Desta forma, no ano de 2019, uma vultosa medida foi tomada pelo governo brasileiro: a Reforma da Previdência. Advinda da Emenda Constitucional nº 103/19, a providência trouxe diversas alterações na seguridade social de nosso país, principalmente no tocante aos benefícios previdenciários, como as aposentadorias, o benefício de prestação continuada, a pensão por morte etc.

Todavia, essas mudanças geram, até hoje, grandes discussões, tendo em vista que os impactos da Reforma foram consideráveis, principalmente no benefício da pensão por morte. Se até o dia 13 de novembro de 2019 os dependentes do segurado falecido tinham direito a 100% de sua aposentadoria, ou daquela a que teria direito caso estivesse aposentado por invalidez, atualmente os beneficiários só recebem 50% desse valor, mais um adicional de 10% por dependente.

Esta redução implicou em diversos reflexos na qualidade de vida das famílias dependentes do benefício, reduzindo o seu poder aquisitivo e o seu bem-estar. Bem por isso, percebe-se que alguns princípios constitucionais foram violados, especialmente o da dignidade da pessoa humana.

Justamente por esse motivo, passou a ser debatida a constitucionalidade da nova fórmula de cálculo da pensão por morte, que resultou na redução do valor do benefício. Entre os autores e juristas brasileiros existem vários posicionamentos e entendimentos distintos, sem qualquer tipo de consenso. Alguns sequer acreditam na existência de uma crise previdenciária. Outros, além de a reconhecerem, são totalmente favoráveis à Reforma. Por fim, há aqueles que, apesar de admitirem a ocorrência de um brusco déficit previdenciário, são contrários a Emenda e alegam sua inconstitucionalidade.

Esta última linha de pensamento é também adotada na concepção deste estudo. Percebe-se que existiam outras maneiras menos prejudiciais de se alcançar um equilíbrio financeiro na seara previdenciária brasileira. Mas, ao que parece, a redução dos benefícios, especialmente da pensão por morte, foi a solução mais fácil e rápida encontrada pelo Estado. Todavia, esta redução feriu várias garantias constitucionais, dentre elas a dignidade da pessoa humana, a irredutibilidade do valor dos benefícios, a proporcionalidade e razoabilidade e a proteção da família.

Dessa forma, conclui-se que a nova fórmula de cálculo da pensão por morte trazida pela

Reforma da Previdência de 2019 é eivada de vícios, que ferem princípios e garantias consagradas pela nossa Constituição Federal, motivo pelo qual pode ser alegada a sua inconstitucionalidade, devendo o Estado brasileiro buscar novas soluções para a crise que não obstem o gozo dos direitos fundamentais pelos cidadãos.

REFERÊNCIAS

- BLUME, B. A; CEOLIN, M. **O que é Previdência Social?** Politize, nov. 2018.
- BRAGA, Juliana Toralles dos Santos; COSTA, José Ricardo Caetano. **O déficit da previdência social e os reflexos do pensamento neoconservador nos direitos previdenciários no Brasil, México e Chile.** JURIS-Revista da Faculdade de Direito, v. 24, p. 63-90, 2015.
- BRASIL. (20 de junho de 2008). **LEI Nº 11.718, DE 20 DE JUNHO DE 2008.**
- BRASIL. (30 de abril de 2012). **LEI Nº 12.618, DE 30 DE ABRIL DE 2012.**
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília. DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Constituição (1988). **Proposta de Emenda à Constituição nº 06 de 20 de fevereiro de 2019.** Brasília, DF: Presidência da República, [1999].
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.**
- BRASIL. **Exposição de Motivos nº 29 de 20 de fevereiro de 2019.**
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1991.
- BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória 664 de 30 de dezembro de 2014.** Prevê alterações nas Leis nºs 8.213/91, nº 10.876/04, nº 8.112/90, e a Lei nº 10.666/03. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2014.
- CARDOZO, Nelson Dionel. **Os desafios da previdência social no mundo: uma polaroide desde a América Latina.** Campos Neutrais – Revista Latino-Americana de Relações Internacionais, v. 1, n. 3, p. 09-32, set./dez. 2019.
- CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário.** 22ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário: de acordo com a reforma previdenciária EC 103, de 12.11.2019.** 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- GUILHEM, Marisangela Caminero; BRIANCINI, Valkiria. **As alterações na legislação do benefício da pensão por morte e seus reflexos.** Revista de Políticas Públicas, v. 20, n. 2, p. 515-531, 2016.
- KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. **Guia Prático da Previdência Social.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014
- LAZZARI, João, B. e Carlos Alberto Pereira de Castro. **Direito Previdenciário.** Disponível em: Minha Biblioteca, (2ª edição). Grupo GEN, 2021.
- MARTINS, S. P. **Direito da seguridade social.** 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- NUNES, Jacquelline Moura. **Pensão por morte: alterações introduzidas pela Emenda Constitucional 103/2019.** Revista Ciências Jurídicas e Sociais-UNG-Ser, v. 10, n. 2, p. 30-50, 2021.

PESSOA, Rodrigo Monteiro. **Alterações no benefício da pensão por morte – inconstitucionalidade e inconvencionalidade.** 2023

RODRIGUES, Flávio Martins. **Direito previdenciário esquematizado.** 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SANTOS, M. F. dos. **Direito previdenciário esquematizado.** São Paulo: Saraiva, 2011.