

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DA REGIÃO DOS VINHEDOS  
ÁREA DO CONHECIMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

**VITOR HUGO TOFFOLI**

**PRINCIPAIS PROPOSTAS DA REFORMA PARA ALTERAÇÃO DO BENEFÍCIO  
DA PENSÃO POR MORTE EM FACE DOS PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE E  
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**BENTO GONÇALVES  
2019**

**VITOR HUGO TOFFOLI**

**PRINCIPAIS PROPOSTAS DA REFORMA PARA ALTERAÇÃO DO BENEFÍCIO  
DA PENSÃO POR MORTE EM FACE DOS PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE E  
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora do Curso de Direito, no Campus Universitário da Região dos Vinhedos, da Universidade de Caxias do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito, na área de Direito Previdenciário.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Ms. Jussara de Oliveira Machado Polese

**BENTO GONÇALVES**

**2019**

VITOR HUGO TOFFOLI

**PRINCIPAIS PROPOSTAS DA REFORMA PARA ALTERAÇÃO DO BENEFÍCIO  
DA PENSÃO POR MORTE EM FACE DOS PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE E  
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora do Curso de Direito, no Campus Universitário da Região dos Vinhedos, da Universidade de Caxias do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito, na área de Direito Previdenciário.

**Aprovado(a) em 01/07/2019**

**Banca Examinadora**

---

Prof.<sup>a</sup> Ms. Jussara de Oliveira Machado Polesel – UCS – Orientador(a)

---

Prof. Paulo Francisco Mossi – Examinador(a)

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Ivone Massola – UCS – Examinador(a)

---

## RESUMO

Eventuais alterações no benefício de pensão por morte implicam no possível surgimento de situações de vulnerabilidade econômica quando se considera a constituição do núcleo familiar contemporâneo com baixa natalidade e o cenário consolidado em que ambos os cônjuges atuam como provedores, através de atividade laborativa. Por estas razões, pesquisa-se sobre a pensão por morte, a fim de descobrir quais princípios da seguridade e previdência social poderão ser afetados/violados pelas mudanças pretendidas na PEC nº 287/2016 para a pensão por morte, representada atualmente pela PEC substitutiva nº 6/2019. Para tanto, é necessário analisar as mudanças introduzidas pela Lei nº 13.135/2015 com relação à pensão por morte, as mudanças propostas inicialmente pela PEC nº 287 com relação à pensão por morte, os pareceres da Comissão de Constituição e Justiça acerca da PEC nº 287, as mudanças pretendidas pela PEC nº 6/2019 e os princípios da seguridade social e da previdência social. Realiza-se, então uma pesquisa qualitativa. Diante disso, verifica-se que a PEC 6/2019 viola os Princípios da Seguridade e da Previdência Social tais como: a) Princípio da Universalidade da cobertura e do atendimento; b) Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios; c) Princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo; d) Princípio da vedação do retrocesso social, o que impõe a constatação de que as propostas da PEC nº 6/2019 para a pensão por morte violam princípios constitucionais da seguridade e previdência social e desconsideram a realidade fática da sociedade.

**Palavras-chave:** Pensão por morte. Princípios. Inconstitucionalidade. Reforma da Previdência.

## ABSTRACT

Possible changes in the pension benefit due to death imply the possible emergence of situations of economic vulnerability, considering the constitution of the contemporary family nucleus with low birth rate and the consolidated scenario in which both spouses act as providers through work activity. For those reasons, this paper makes a research on the death pension in order to discover which principles of the welfare system and social security may be affected/violated by the changes intended in the PEC N°. 287/2016 for the death pension, currently represented by the substitution PEC n° 6/2019. In order to do so, it is necessary to analyze the changes introduced by Law N°. 13.135/2015 in relation to the death pension, the changes initially proposed by PEC No. 287 in relation to the death pension, the opinions of the Constitution and Justice Committee on the PEC n° 287, the changes intended by PEC N°. 6/2019 and the principles of welfare system and social security. A qualitative research is then carried out. In view of this, it is verified that PEC 6/2019 violates the principles of welfare system and social security such as: a) Principle of universality of coverage and care; b) Principle of Irreducibility of value of benefits; c) Principle of the irreducibility of the value of the benefits in order to preserve their purchasing power; d) Principle of the prohibition of social retrogression, which establishes that the proposals of the PEC No. 6/2019 for the death pension violates Constitutional principles of welfare and social security and disregard the factual reality of society.

**Keywords:** Pension by death. Principles. Unconstitutionality. Reform of Social Security.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	6
<b>2 BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE</b> .....	8
2.1 BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE DENTRO DO CONTEXTO PRINCIPIOLÓGICO DA SEGURIDADE E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	8
2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE ATÉ A LEGISLAÇÃO ATUAL .....	19
<b>3 ALTERAÇÃO DAS REGRAS DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE</b> .....	30
3.1 PRINCIPAIS PROPOSTAS RECENTES DE ALTERAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE .....	30
3.2 ANÁLISE DAS PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE SOB OS ASPECTOS DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A SEGURIDADE E A PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	45
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	59
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	61

## 1 INTRODUÇÃO

A seguridade social é parte integrante da ordem social. A respeito desta última, trata-se do grupo de diretrizes constitucionais estabelecidas para fins de consolidar os direitos constantes no art. 6º da Carta Magna. As legislações infraconstitucionais, como a Lei nº 8.213/91, a qual dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social, expandem sobre tais diretrizes para estruturar um sistema fundado na solidariedade.

Entre os benefícios englobados para fins de garantia e prestação do direito à previdência social, a pensão por morte é integrante deste rol, o qual sofreu alterações com a introdução da Lei nº 13.135/2015, resultado da conversão em lei da Medida Provisória nº 664/2014.

Contudo, mais alterações estão para ser aprovadas com a iminência da PEC nº 287/2016 e sua substitutiva atual, consistente na PEC 06/2019 uma vez que o governo atual tem como alvo a Previdência Social e visa conter o dito “Rombo da Previdência”, almejando a economia de recursos e adequação das normas à nova realidade brasileira.

Diante das profundas mudanças, surge o problema de pesquisa: Quais princípios da seguridade e previdência social poderão ser afetados/violados pelas mudanças pretendidas na PEC nº 287/2016 para a pensão por morte, representada atualmente pela PEC substitutiva nº 6/2019?

Visa-se detalhar a correlação dos princípios da seguridade social e da previdência social estabelecidos na Constituição Federal com as mudanças já impostas pela legislação ordinária e pela Proposta de Emenda à Constituição na busca de consequências que possam vir a constituir uma possível alteração ou violação dos objetivos traçados na Legislação Magna.

Assim, o presente trabalho tem por objetivo analisar as mudanças introduzidas pela Lei nº 13.135/2015 com relação à pensão por morte; as mudanças propostas inicialmente pela PEC nº 287 com relação à pensão por morte; os pareceres da Comissão de Constituição e Justiça acerca da PEC nº 287, as mudanças pretendidas pela PEC 6/2019 e os princípios constitucionais da seguridade social e da previdência social Para tanto, será utilizado o método de pesquisa qualitativo por meio da análise de legislação, doutrina, notícias, pareceres e votos da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania da Câmara dos

Deputados (CCJC), que constituem as únicas análises e votos parlamentares até o momento acerca da PEC nº 6/2019 e sobre a legislação pertinente.

Os bens e direitos tutelados/protegidos pelo direito previdenciário possuem implicações em outros âmbitos jurídicos, como o direito do trabalho e até o direito de família, a exemplo de benefícios que consideram a qualidade de dependente e/ou cônjuge dos familiares do segurado, como a pensão por morte. Dessa forma, a pesquisa possui extrema relevância, pois eventuais alterações neste benefício implicam no possível surgimento de situações de vulnerabilidade econômica, considerando a constituição do núcleo familiar contemporâneo com baixa natalidade e o cenário consolidado em que ambos os cônjuges atuam como provedores, através de atividade laborativa.

O primeiro capítulo versa sobre a pensão por morte e sua posição dentro da legislação, bem como a relação desta com os princípios da seguridade social e da previdência social. O segundo capítulo analisa as propostas de alteração da pensão por morte, e se estas vão de encontro ou não com os princípios mencionados no primeiro capítulo, quais sejam: a) universalidade da cobertura e do atendimento; b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; d) irredutibilidade do valor dos benefícios; e) vinculação da receita ao orçamento f) cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; g) pensão por morte do segurado homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes; h) irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo; i) valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo.



## 2 BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE

O primeiro capítulo deste trabalho aborda a pensão por morte, seu desenvolvimento histórico e legal, bem como o papel que o referido benefício exerce atualmente dentro dos princípios da seguridade e previdência social.

A referida abordagem constitui ponto de partida ideal para a compreensão do contexto atual da previdência social no Brasil e da pensão por morte, uma vez que a análise do transcurso histórico das legislações auxilia a futura análise das possíveis mudanças que serão efetivadas com a nova reforma constitucional no texto norte da previdência social.

### 2.1 BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE DENTRO DO CONTEXTO PRINCÍPIOLÓGICO DA SEGURIDADE E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A pensão por morte é o benefício disciplinado no art. 74 da Lei nº 8.213/91, devido aos dependentes do segurado que vierem a falecer, aposentado ou não. É um benefício que não exige qualidade de segurado por parte dos pensionistas, apenas do instituidor (por uso do termo segurado na redação do artigo), não necessita de carência, embora a duração da pensão para cônjuges/companheiros esteja condicionada ao número de contribuições vertidas pelo segurado falecido em vida. Também caracteriza-se por ser devido aos dependentes em marcos diferentes, conforme o momento que foi requerido após o óbito e as qualidades de dependência, sendo: a) a partir do óbito, quando o benefício é requerido dentro de 180 dias após a morte, para os filhos menores de 16 anos, ou em até 90 dias para os demais dependentes; b) a partir do requerimento, quando requerido após os prazos referidos e; c) a partir da decisão judicial em caso de morte presumida. Trata-se de um benefício que substitui o salário de contribuição/rendimento do segurado, a fim de garantir a subsistência de seus dependentes e evitar situações de vulnerabilidade social/econômica (MIRANDA, 2007).

O referido benefício está inserido no sistema da previdência social, o qual pode ser definido como um sistema de regras destinadas a cobertura de eventos certos e ou possíveis (doença, morte, invalidez, idade avançada) e de situações de vulnerabilidade social (maternidade, desemprego involuntário, desamparo de dependentes). A maior distinção da Previdência Social se dá pelo fato de ser o único dentre os três subsistemas da seguridade social (assistência, saúde e previdência) a

possuir caráter contributivo e filiação obrigatória, uma vez que o acesso ao respectivo rol protetivo se dá mediante contribuição, característica do regime geral e, também constitui critério para fins de preservação do “equilíbrio financeiro e atuarial”, condição preceituada no art. 201 da Carta Social (MARTINS, 2011).

Estendendo o plano macro do lugar ocupado pela pensão por morte, a previdência social constitui espécie de seguridade social, neste caso, vista como gênero que, além da previdência, também engloba a saúde e a assistência social, as quais se revestem de abrangência mais irrestrita, vez que ausente o caráter contributivo de tais sistemas (SANTOS, 2016).

Constituída dos três subsistemas acima, quais sejam, saúde, assistência e previdência social, a seguridade social é um instrumento disciplinado pela Ordem Social Constitucional, através da primazia do trabalho, objetivando o bem estar e justiça social, conforme o art. 193. Tais instrumentos protetivos entram em ação quando o indivíduo está em situação de desemprego, doença, invalidez ou outra causa (SANTOS, 2016).

Nota-se que os sistemas abarcados pela seguridade social são resultado de extenso desenvolvimento histórico. Embora as medidas observadas na antiguidade não possam ser vistas como políticas de seguridade aos olhos contemporâneos, é possível dizer que tal preocupação decorre do sentimento de mútuo auxílio e proteção inerente ao homem enquanto ser social, o que acaba por dar ensejo a diversas medidas garantidoras da sobrevivência e melhoria das condições de vida, tal como as cominações presentes já no Código de Hamurabi, bem como no Código de Manu e na Bíblia Sagrada, esta última que fala sobre o dever de proteção aos pobres, viúvas e órfãos, dispostos em Deuteronômio, no capítulo 24 versículos 14-22 (MIRANDA, 2007).

Estabelecida a posição da pensão por morte no arcabouço jurídico, importa para este capítulo destacar o caráter geral dos princípios, permeando a legislação desde sua concepção e permitindo seu cumprimento em diferentes esferas, ainda que a medida de sua execução se dê por meios reais e jurídicos determinados (ROCHA, JUNIOR, 2004).

Ao se analisar a pensão por morte sob a ótica das diretrizes da seguridade social, nota-se relação com o solidarismo, postulado fundamental da seguridade social, que se encontra disperso no texto constitucional em diversos momentos, como na própria organização da República Federativa como um Estado apropriado

para “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, I), a participação de todos os segmentos da sociedade em seu financiamento (art. 195) e o respeito à capacidade contributiva dos agentes envolvidos (art. 194, § único, V).

Nesta lógica, a natureza da perda provocada pela morte, além de denotar tal solidariedade do meio para com o núcleo familiar em ela que ocorre, também gera preocupação de toda a sociedade quando o referido evento pode vir a ter o condão de desamparar os dependentes remanescentes.

A pensão por morte não busca abarcar a morte natural decorrente do avançado tempo de vida, e sim a morte cujo lugar no tempo, e por vezes as circunstâncias, acabam por fragilizar a situação dos eventuais dependentes que o segurado por ventura tinha em vida. Trata-se da morte imprevista, vista como fatalidade, razão pela qual tal evento vem sendo previsto através de várias legislações através da história, em razão de suas notórias repercussões nos núcleos familiares e no coletivo social sob o aspecto macro. Cumpre ressaltar que mesmo a morte por idade avançada pode deixar os dependentes do segurado idoso em situação vulnerável.

Primeiramente, serão abordados os princípios da seguridade social, após os quais se passará a tratar dos princípios da previdência social.

Observam-se os princípios constitucionais específicos da seguridade social constituídos nos objetivos sobre os quais o sistema visa concretizar:

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:  
I - universalidade da cobertura e do atendimento;  
II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;  
III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;  
IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;  
V - equidade na forma de participação no custeio;  
VI - diversidade da base de financiamento;  
VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.  
[...]

Em que pese estarem redigidos como objetivos, é claro o caráter de princípios do rol acima elencado, levando-se em conta a supralegalidade do Texto

Constitucional, seu grau máximo de eficácia e a conseqüente necessidade de interpretação conforme os seus objetivos exarados (VASCONCELOS, 2017).

Esta característica também é reforçada, uma vez que a organização e atuação da seguridade social pelo poder público passa pela observância destes incisos (CORREIA, 2013).

Assim, aqui, com o uso de tal redação no parágrafo único, quis o legislador estabelecer os incisos como nortes do Poder Público na concretização da seguridade social, eivando-os aos status de princípios.

Nesta relação entre princípios gerais da seguridade social com a pensão por morte, a universalidade da cobertura e atendimento tem por intuito abranger o máximo de situações dignas de proteção social para os segurados e seus dependentes (TSUTIYA, 2007). O fato gerador da pensão por morte (óbito do segurado) circunscreve-se no rol de eventos cujas conseqüências o legislador magno abraçou para a proteção da seguridade.

Na mesma esteira, o princípio da uniformidade e equivalência na prestação de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais advém da própria busca por isonomia, o qual também permeia predominantemente o inciso V do rol objeto de análise, destacando o aspecto pecuniário no segundo, enquanto, no presente inciso em questão, o enfoque é direcionado para a natureza da prestação em si.

Este preceito também busca evitar disparidades entre os grupos sociais de meio urbano e rural através do aspecto pecuniário, de atendimento e prestação dos serviços, não sendo necessariamente iguais, mas equivalentes para que se evitem distinções unilaterais. Logo, os aspectos técnicos e administrativos para a prestação de pensão por morte são equivalentes tanto no meio urbano quanto rural, já que ambas as populações experimentam os efeitos sociais e jurídicos decorrentes da morte, não sendo crível um tratamento diferenciado com base em características populacionais. Importante ressaltar que este princípio não é estendido para os servidores civis e militares nos mesmos parâmetros, eis que estes possuem regime distinto e regras próprias (MARTINS, 2011).

Inserindo-se o princípio da seletividade e distributividade no diálogo principiológico, a morte tem por tornar restrito o evento instituidor do benefício e os beneficiários legitimados a receber a prestação. Também tem relação com o caráter de filiação obrigatória e a decorrente qualidade de segurado que o falecido deve se revestir (HORVATH JÚNIOR, 2011).

A irredutibilidade do valor dos benefícios expressa no inciso IV do referido rol demonstra a intenção do legislador em preservar a estabilidade das prestações da seguridade social (DALVI, 2015). A conservação pretendida também se relaciona com a irredutibilidade dos salários, visto no inciso VI do art. 7º da Carta Magna, bem como para outras categorias, a exemplo de Magistrados e funcionários públicos, constituindo uma ferramenta de segurança jurídica diante da inflação, por exemplo (MARTINS, 2011). Sob a tutela deste princípio, a pensão por morte preserva o caráter de amparo com o asseguramento do poder aquisitivo das verbas advindas do benefício, evitando sua ineficácia diante do evento que visa cobrir.

Na sequência, a equidade na forma de participação no custeio também promove diálogo com o princípio da igualdade e sua busca por nivelamento dos sujeitos, respeitando a capacidade contributiva de empregados e empresas. Destaca-se o uso do critério discriminatório para o fim determinado (VASCONCELOS, 2017), a respeito do qual Martinez (1995) expande no seguinte sentido:

Se o Princípio significasse todas as pessoas serem iguais e assim devesse ser aplicado, a solidariedade reduzir-se-ia apenas à das gerações. No entanto, face a exigências técnicas, quem mais carrega recursos para o seguro social é a solidariedade das diferenças. Quem participa mais, menos se utiliza da Previdência Social e pode contribuir para o atendimento dos com menos participação.

O respeito à capacidade contributiva assegura, em tese, recursos suficientes para as prestações com as quais o Estado se compromete quando da instituição da seguridade social, estando a pensão por morte também garantida nesta lógica.

Ao analisar o inciso VI do rol de princípios, o qual trata da diversidade da base de financiamento, é possível notar uma relação próxima com o inciso anterior, no sentido de que a equidade na forma de participação no custeio é um parâmetro sob o qual é estabelecido o financiamento da seguridade social através de várias fontes, consignado de forma clara no art. 195 da Constituição (SANTOS, 2016):

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:  
I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
  - b) a receita ou o faturamento;
  - c) o lucro;
- II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;
- III - sobre a receita de concursos de prognósticos.
- IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

Nesta Instância também predomina o caráter solidário da seguridade social. É estabelecido compromisso geral do Estado e da sociedade e seus respectivos segmentos para sustento do sistema, sendo reafirmado em determinadas questões pelo Poder Judiciário:

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA: APOSENTADO QUE RETORNA À ATIVIDADE: CF, ART. 201, § 4º, L. 8.212/91, ART 12: APLICAÇÃO À ESPÉCIE, MUTATIS MUTANDIS, DA DECISÃO PLENÁRIA DA ADIn 3.102, RED. P/ACÓRDÃO PELUSO, DJ 18.2.05. A contribuição previdenciária do aposentado que retorna à atividade está amparada no princípio da universalidade do custeio da Previdência Social; (CF, art. 195) o art. 201, § 4º, da Constituição Federal "remete à lei os casos em que a contribuição repercute nos benefícios" (STF - RE: 437640 RS, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 05/09/2006, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 02-03-2007 PP-00038 EMENT VOL-02266-04 PP-00805 LEXSTF v. 29, n. 340, 2007, p. 241-259 RDDT n. 140, 2007, p. 200).

Por último, o inciso VII contém duas designações de natureza estrutural. O caráter democrático importa na necessidade de participação das classes interessadas na gestão da Seguridade Social: trabalhadores, empregadores, aposentados e governo. Aos trabalhadores interessa a sustentabilidade do sistema para que possam se beneficiar dele no futuro. Por sua vez, os empregadores são os que mais contribuem para a seguridade, tendo interesse em saber de que forma seus recursos estão sendo utilizados. Na sequência, os aposentados possuem interesse na manutenção do sistema, já que são sustentados por ela (KERTZMAN, 2015).

Neste caso, a gestão quadripartite é resultante do caráter democrático. A descentralização visa o fácil acesso à população e a aproximação do administrador e dos administrados, necessária em um país de proporção continental, evitando a burocratização excessiva, bem como a fiscalização dos órgãos em razão do interesse dos agentes integrantes da referida gestão (MARTINS, 2015).

Relevante destacar determinados princípios que não fazem parte do rol contido no art. 194, mas que nascem com base nas determinações primordiais já inseridas em seus enunciados, como é o caso do princípio da Preexistência de Custeio ou Contrapartida, que deriva da diversidade de custeio ao estabelecer, no §5º do art. 195, a premissa de que nenhum benefício pode ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total, de modo a preservar o equilíbrio atuarial e financeiro do sistema. Igual destaque merece o princípio da vinculação da receita ao orçamento, que impedem o uso das verbas destinadas da seguridade social para fins de manejo orçamentário dos entes federados (EDUARDO, EDUARDO, 2016).

Trata-se de princípios de caráter preservativo do sistema de seguridade social, determinando proibidade no manejo das verbas destinadas para o seu sustento, bem como para o pagamento de prestações.

Antes de passar a presente análise do benefício de pensão por morte para o plano dos princípios constitucionais da previdência social, necessário discorrer acerca da correlação direta do referido benefício com os incisos I e V do art. 201 da Constituição Federal:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:  
I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;  
II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;  
III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;  
IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda  
V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Essas previsões, tanto explícitas quanto implícitas, decorrem dos objetivos administrativos fixados pelo próprio texto constitucional para a concretização da seguridade social, já analisados.

Os limites da área de atuação são delimitados ao incumbir a previdência social da cobertura da pensão por morte nos incisos I e V do art. 201, coadunando-se, por consequência, com os princípios da universalidade da cobertura e da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços.

Ocorre que o *caput* do art. 201 elenca pressupostos para a instituição da previdência social, estabelecendo caráter contributivo e a filiação obrigatória para

fins de atender o maior número de pessoas (universalidade da cobertura e do atendimento) e, ao mesmo tempo, financiar o sistema através da contribuição de todos (solidariedade e contrapartida), assim preservando o seu equilíbrio atuarial e financeiro (Preexistência de Custeio e Vinculação da receita ao orçamento) (SANTOS, 2016).

Esse afunilamento sistemático culmina nos princípios elencados no art. 2º da Lei nº 8.213/91:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:  
I - universalidade de participação nos planos previdenciários;  
II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;  
III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios;  
IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente;  
V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo;  
VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;  
VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional;  
VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados.

Nota-se que, apesar de tratar-se de legislação infraconstitucional, o referido rol é revestido da mesma característica de princípios desta vez específicos da previdência social, uma vez que vários incisos constituem ecos de enunciados já revestidos pelo manto supralegal no art. 194, como é o presente caso dos incisos I, II, III, V, VIII. Inclusive, há expansão de seus propósitos a exemplo do inciso V, onde, em contraste, seu correspondente no inciso IV do art. 194 da Constituição Federal deixa apenas implícita a intenção do legislador em preservar o poder aquisitivo das prestações a serem pagas (MARTINS, 2011).

Deste nítido reforço legislativo promovido pelos princípios específicos, a pensão por morte claramente fortalece seu viés de amparo solidário para eventos contingenciados na redação das diretrizes da seguridade social, e, por consequência, da previdência social.

Nesta esteira, os princípios que não ecoam ditames constitucionais da seguridade social de maneira explícita acabam dialogando com princípios ainda mais amplos da Constituição Cidadã, tal qual o inciso VI, que determina que a renda



mensal dos benefícios que substituam salário de contribuição ou rendimento do segurado não podem ser inferiores ao salário mínimo. Tal primazia, aliada em parte ao inciso V que ecoa a irredutibilidade de tais prestações, entra em contato com o princípio da vedação do retrocesso social, muito utilizado no meio jurídico para impedir que o Estado venha, de forma arbitrária, a eliminar ou reduzir garantias já asseguradas na esfera previdenciária (DALVI, 2015).

Destaca-se atuação da Suprema Corte neste sentido:

A propósito das questões mais genéricas, suscitadas na inicial, penso que não devem merecer acolhida pelo menos nesta sede de juízo provisório, a saber: [...] quanto à proibição do chamado retrocesso social, dada a delicadeza da tese, que implicaria, na prática, a constitucionalização, e até a petrificação, das condições de expectativa de aquisição dos benefícios previdenciários, impedindo a sua revisão por lei ordinária, elaborada nos limites da Constituição. (BRASIL. STF. ADI 1.664-MC, voto do Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 13-11-1997, Plenário, DJ de 19-12-1997).

Percebe-se do julgado acima, cujo ponto citado tratou da inconstitucionalidade da redação conferida pela Medida Provisória nº 1523-13/97 ao art. 55, § 2º da Lei nº 8.213/91, que na época vedou o cômputo de labor rural anterior a novembro de 1991 para fins de carência, a clara preocupação com as implicações decorrentes da supressão do referido labor devidamente exercido por milhões de segurados conforme as exigências da legislação vigente (*tempus regit actum*), o que viria a impedir o direito já adquirido à aposentadoria.

A garantia constitucional da estabilidade das situações já concretizadas é oponível ao legislador previdenciário, impedindo o ataque aos requisitos já cumpridos pelos segurados para o gozo dos benefícios, tal como a pensão por morte, conforme entendimentos jurisprudenciais exarados em momentos imediatamente posteriores à controvérsia analisada no julgado:

A doutrina também se aplica às relações entre particulares e Estado, tanto no sentido de beneficiar quanto de criar maiores gravames para aqueles em face deste. Por isso, uma lei previdenciária que crie condições mais vantajosas de aposentadoria ou pensionamento não se aplica àqueles casos anteriores à sua vigência, a menos que expressamente assim disponha (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 1º Turma. RE n. 224-143-DF. Rel Min. Ilmar Galvão; p. 87, 30/06/2000. RE n. 219.313-SP. Min. Ilmar Galvão. DJ, p.20, 29/10/1999).

O julgado trata bem sobre a manutenção das relações jurídicas advindas sob a égide da lei que vigorava a época de sua concretização. Em razão disto, uma

lei posterior não pode dispor sobre fatos já concretizados, ainda que mais benéfica, a não ser que assim disponha expressamente.

Assim também lei nova que crie obstáculos ao exercício de posições, status ou situação jurídicos, cujos requisitos de aquisição se realizaram com base na lei anterior, não os pode desconstituir, mesmo que não tenha havido o gozo de suas vantagens, incluindo, repitamos, os efeitos futuros de fatos passados constitutivos de situações consolidadas (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. MS nº 7333-DF. Rel Lafayette de Andrade. RTJ, v. 15, p. 26; MS n. 23.818-MS. Rel Min Maurício Corrêa. DJ, p. 36, 22/02/2002; MS n. 23754-DF. Rel. Min. Ellen Gracie. DJ, p. 7, de 31/10/2001).

O julgado mostra que, pelo mesmo entendimento, as situações jurídicas com os requisitos já atendidos não podem ser afetadas por lei posterior que imponha novos obstáculos ao seu exercício.

Este entendimento permanece com relação aos benefícios de aposentadoria com a Súmula 359 da Suprema Corte, especialmente para a pensão por morte com a inteligência da Súmula 340 do STJ: “Súmula 340: A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado”.

É importante ressaltar que, em razão da Súmula 359, ainda que existisse regime legal mais benéfico anterior ao óbito, isso não gera direito adquirido. Logo, o rol de garantias e prestações previdenciárias, entre elas a pensão por morte, permanecem resguardadas de alterações que, na prática, podem eliminar seu despende ou comprometer sua eficácia, vide julgado contemporâneo:

Destrato, o Tribunal de origem, ao deixar de aplicar à aposentadoria do ora agravante a referida lei, divergiu da orientação assentada nesta Corte no sentido de que se aplica à aposentadoria a norma vigente à época do preenchimento dos requisitos para a sua concessão (Súmula 359). In casu, verifica-se que o impetrante preencheu os requisitos para a aposentadoria compulsória em 25/11/13, antes da publicação da Lei Complementar 152, a qual teria revogado o dispositivo que determinava a aposentadoria compulsória do servidor público policial civil aos 65 (sessenta e cinco anos) de idade. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. Agravo de Regimento no Recurso Extraordinário Nº 881118. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em 06/10/2017).

Em razão da súmula, também é importante ressaltar que, ainda que existisse regime legal mais benéfico anterior ao óbito, não gera direito adquirido. Logo, o rol de garantias e prestações previdenciárias, entre elas a pensão por morte, permanecem resguardadas de alterações que, na prática, podem eliminar seu despende ou comprometer sua eficácia.

Por conseguinte, também se fala acerca do princípio da singularidade, cuja diretriz concebe o recebimento do benefício pelos indivíduos tidos pela letra da lei como merecedores, como se vê na própria pensão por morte, ao determinar os dependentes do segurado falecido como legítimos a receber o benefício (DALVI, 2015, p. 54). Do caráter personalíssimo também se tem a vedação de determinados benefícios em conjunto, ressalvando o caso de direito adquirido, de modo a preservar os eventos instituidores das prestações que, por vezes, podem entrar em conflito, como exemplifica o art. 124 da Lei nº 8.213/91:

Art. 124. Salvo no caso de direito adquirido, não é permitido o recebimento conjunto dos seguintes benefícios da Previdência Social:

I - aposentadoria e auxílio-doença;

II - mais de uma aposentadoria;

III - aposentadoria e abono de permanência em serviço;

IV - salário-maternidade e auxílio-doença;

V - mais de um auxílio-acidente;

VI - mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, ressalvado o direito de opção pela mais vantajosa.

Parágrafo único. É vedado o recebimento conjunto do seguro-desemprego com qualquer benefício de prestação continuada da Previdência Social, exceto pensão por morte ou auxílio-acidente.

Neste caso, merece destaque a vedação mais ampla do parágrafo único deste artigo em análise. O seguro desemprego protege o trabalhador que perde seu emprego como decorrência da realidade do mercado de trabalho, enquanto os benefícios por incapacidade da previdência social protegem o segurado que deixa de trabalhar por questões de saúde alheias à sua vontade. A pensão por morte, por tratar de desamparo oriundo do óbito do segurado e a decorrente cessação de sua capacidade laboral/provedora, não entra em conflito com o evento instituidor do seguro desemprego. (INSS, 2017, não paginado).

A atuação do judiciário também segue este entendimento, inclusive para benefício de Amparo Assistencial ao Idoso, disposto na LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social Nº 8.742/93):

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. CONCESSÃO. QUALIDADE DE SEGURADO DO "DE CUJUS". TRABALHADOR RURAL. COMPROVAÇÃO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL INACUMULÁVEL. HONORÁRIOS. CONSECUTÓRIOS. TUTELA ESPECÍFICA.

1. A concessão do benefício de pensão por morte depende da ocorrência do evento morte, da demonstração da qualidade de segurado do de cujus e da condição de dependente de quem objetiva a pensão.

2. Não será concedida a pensão aos dependentes do instituidor que falecer após a perda da qualidade de segurado, salvo se preenchidos, à época do

falecimento, os requisitos para obtenção da aposentadoria segundo as normas então em vigor.

3. Considerando que a falecida ostentava a condição de segurado na data do óbito, devida a concessão de pensão por morte ao dependente.

**3. A pensão por morte é inacumulável com o recebimento de Amparo Social ao Idoso (§4º do art. 20 da loas, lei n. 8.742/93). Assim, o INSS deverá cancelar o pagamento do amparo quando efetivamente implantar a pensão por morte em favor da demandante. Ressalva-se, no pagamento das parcelas vencidas, os valores já pagos a autora a título de amparo social, no mesmo período.**

[...]

(BRASIL TRF4, Turma Regional Suplementar do Paraná Apelação Cível 5013538-57.2018.4.04.9999, Relator LUIZ FERNANDO WOWK PENTEADO, juntado aos autos em 05/08/2018 grifo nosso)

O julgado acima reforça a vedação de acumulação da pensão por morte com o benefício de Amparo Assistencial, advinda do art. 20 § 4º da Lei nº 8.742/93.

Os princípios analisados expõem a pensão por morte como inserida em um amplo espectro de normas de legislação constitucional, com peso de princípios supralegais que constituem a seguridade social, bem como de leis que, mesmo abaixo do texto magno, não deixam de reforçar as diretrizes estabelecidas, inclusive expandindo sobre tais princípios a ponto de criarem basilares para a previdência social.

Estes princípios possuem extensa evolução ao longo do tempo na legislação brasileira, que merecem igual análise para que se possa entender o formato atual do benefício de pensão por morte, as possíveis mudanças e as interações com os princípios da Seguridade e Previdência Social.

## 2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE ATÉ A LEGISLAÇÃO ATUAL

Conforme já versado, a morte constitui uma fatalidade cujas possíveis consequências podem gerar situações dignas do amparo estatal. Ao longo da história, a pensão por morte estabeleceu-se como benefício apto para o contingenciamento e atendimento do referido evento social. Entretanto, a pensão por morte nem sempre ostentou o presente formato, estando envolvida na evolução social e legislativa da seguridade social.

Ao iniciar o olhar histórico sob uma visão panorâmica, pode-se observar que os romanos são responsáveis pelas primeiras noções contributivas, presentes na instituição do exército romano, o qual detinha dois sétimos do salário de seus

soldados, os quais, ao se aposentarem, recebiam as parcelas retidas juntamente com um pedaço de terra. (MARTINS, 2011)

A preocupação com a morte e os primeiros esforços voltados para sua cobertura são noticiados com a celebração do primeiro contrato de seguro marítimo, em 1344 (MARTINS, 2011).

A proteção social passa a ter viés de política pública com o *Act of Relief of the Poor*, editado em 1601 por Isabel I na Inglaterra, na qual era reconhecido o dever do Estado em amparar os necessitados devidamente enquadrados em tal condição (MIRANDA, 2007).

Entretanto, para fins de contextualização geral, necessário fixar dois momentos históricos mundiais para conseguinte análise, baseados na experiência Alemã e Inglesa.

A previdência social nos moldes atualmente reconhecidos tem seu marco inicial na Alemanha/Prússia em 1883 com a criação do Instituto do Seguro-doença. Esta e outras leis subsequentes surgiram à época na mesma localidade, como o seguro de acidente do trabalho, em 1884 (LEITAO, 2016).

Visando apaziguar tensões sociais nas classes trabalhadoras com a crise industrial, estas leis instituidoras dos benefícios referidos já trabalhavam com a ideia de custeio e participação do Estado, dos empregados e empregadores. Tais inovações culminaram com a criação do seguro de invalidez e velhice (*Invaliditaets und Altervensicherung*) em 1889, custeado simultaneamente pelos três agentes. Também eram dados na Alemanha os primeiros passos rumo ao futuro conceito de qualidade de segurado, ao determinar a filiação obrigatória às sociedades seguradoras ou entidades de socorros mútuos por parte de dos trabalhadores que recebessem até 2000 marcos anuais (MARTINS, 2011).

Após certo período, seguindo à fase constitucional da seguridade social iniciada com o exemplo mexicano estabelecido na Constituição do país de 1917, a qual foi a primeira no mundo a incluir a referida matéria, eivando-a de status supremo em seu ordenamento, a Inglaterra também expande seu arcabouço jurídico no mesmo sentido com o Plano *Beveridge*, de 1941, com a criação de um programa de política social com o objetivo de acobertar os indivíduos de certas contingências sociais (MARTINS, 2011).

Importante, para melhor distinção de suas respectivas influências na legislação brasileira, destacar as distinções dos modelos de Bismark e Beveridge, conforme lição da doutrina:

É necessário realçar neste momento a diferença entre o modelo bismarckiano (1883) e o beveridgeano (1942), uma vez que esses dois sistemas foram adotados em todo o mundo. O beveridgeano é universal, protege todos os cidadãos. Por outro lado, o modelo bismarckiano nada mais é que um seguro social, protegendo somente aqueles que contribuem para o sistema. Quem não tem disponibilidade financeira ficará excluído (TSUTIYA, 2007, p. 7).

Com mundiais devidamente fixados, torna-se possível a análise da pensão por morte e sua evolução no Brasil, onde a história do Direito Previdenciário é permeada pelas influências dos avanços alemães e ingleses. Em contraste, também é pioneiro na criação de institutos em determinados pontos históricos.

A Constituição Federal de 1824 previa a garantia de socorros públicos em seu art. 179, §31, prevendo por este instituto a assistência social.

No Brasil, uma das primeiras manifestações da previdência social fora justamente uma forma arcaica do benefício de pensão por morte na forma de montepios, anteriores à lei austríaca, de 1845, bem como a alemã, de 1883, organizando-se nos seguintes moldes:

Montepios são instituições em que, mediante o pagamento de cotas, cada membro adquire o direito de, por morte, deixar pensão pagável a alguém de sua escolha. O primeiro montepio surgiu em 22 de junho de 1835, o Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral), que funcionou através de mutualismo, ou seja, um grupo de pessoas associou-se e contribuiu, a fim de que fosse formado um fundo para a cobertura de determinados infortúnios. (EDUARDO; EDUARDO, 2016, p. 5).

O instituto de montepios foi aprimorado com a Lei nº 3.397/1888, a partir da qual foi autorizada a criação de uma “Caixa de Socorro” para os trabalhadores estatais das estradas de ferro. Esta forma de organização levou à criação de novos montepios para outras classes de trabalhadores, a exemplo dos correios e empregados das Oficinas da Imprensa Régia (EDUARDO, EDUARDO, 2016).

Seguindo a evolução legislativa, a Constituição de 1891 já trabalhava com o termo de aposentadoria, a qual naquele contexto era destinada somente aos funcionários públicos em caso de invalidez, no serviço da Nação (art. 75). Entretanto, o texto legal não estipulava nenhuma fonte para custeio das

aposentadorias e pensões, momento histórico que mostra a influência do modelo de Bismarck em estágio embrionário no tocante ao caráter contributivo. As disposições transitórias também fixaram uma pensão ao Imperador Dom Pedro, a contar de 15 de novembro de 1889 em caráter vitalício (MARTINS, 2011).

Também merece destaque a Lei nº 3.724/1919, que estabeleceu a responsabilidade dos empregadores pelas consequências dos acidentes de trabalho que eventualmente acometessem os operários, também submetendo o poder público a tal responsabilidade.

Após sua origem primordial e pioneira através da instituição do Montepio de Mongeral, o benefício de pensão por morte continuou evoluindo na legislação brasileira com a Lei Eloy Chaves, qual seja, o Decreto nº 4.682/1923. Em seu artigo 9º, § 4º ficou previsto, o direito à “pensão para seus herdeiros em caso de morte”. O art. 26 do referido diploma legal também previa a possibilidade de concessão de pensão em caso de morte do empregado aposentado ou ativo que contasse com mais de 10 (dez) anos de serviço efetivo. Nesta hipótese, o benefício era devido à viúva, os filhos, pais e irmãs, enquanto solteiras (MARTINEZ, 2015).

Importante ressaltar o passo importante na história da seguridade social com o referido Decreto nº 4.682 de 1923, a qual foi responsável pela instituição da previdência social no Brasil. Com ela foi criada uma caixa de aposentadoria e pensões para os empregados das empresas de estradas de ferro existentes no país, prevendo aposentadoria por invalidez, pensão por morte e assistência médica (MARTINS, 2011).

Nota-se que o objetivo residia em proteger acima de tudo as mulheres, uma vez que os costumes da época dificultavam a elas o exercício de uma profissão e reforçava o papel do homem como provedor. Tal característica é salientada pela própria lei que, no art. 33, previa o fim da pensão em caso de novo casamento e proibia expressamente o direito à pensão para viúva divorciada à época do falecimento. De tal redação também advém a forte influência religiosa sobre a moral social da época de esmagadora maioria católica e que reforçava, através de tal vedação, a manutenção do matrimônio e o divórcio como tragédia social (GAGLIANO, PAMPLONA FILHO, 2016).

Evento contínuo, após a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Decreto nº 19.433/30), houve uma tentativa de Unificação legislativa

através da Lei Orgânica do Seguro Social do Brasil (Decreto-lei nº 7.526/45 e Decreto nº 35.448/1954).

Ainda sob tais influências, o caminho legislativo do benefício de pensão por morte continuou com a Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº 3.807/60), prevendo a concessão de pensão por morte aos dependentes do segurado, aposentado ou não, que viesse a falecer, sendo instituída a carência de 12 (doze) contribuições mensais. O valor consistia em 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou a que faria jus na data do óbito, com quotas de 10% para cada dependente, com o máximo de 5 (cinco) (MIRANDA, 2007).

Ainda permanecia o viés protetor do legislador já presente à época da promulgação da Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682/1923), porquanto as condições sociais de vulnerabilidade das mulheres ainda faziam-se presentes. A referida lei também constitui ponto de destaque na história legislativa brasileira, uma vez que seus regulamentos ainda são consultados atualmente (Decretos nºs. 48.959-A/1960, 60.501 e 72.771/73) (MARTINEZ, 2015).

Em 1966, a gritante realidade social fez com que o legislador reconhecesse o direito das companheiras, com o Decreto Lei nº 66/1966. Na mesma esteira, o Decreto-Lei nº 72.771/73 manteve o requisito de carência de 12 contribuições, elencou casos de dispensa do referido requisito e estabeleceu critérios para comprovação e reconhecimento da qualidade de companheira *post mortem*. Este diploma legal foi posteriormente revogado pelo Decreto nº 30.48/99 (MARTINEZ, 2015).

Neste ponto, o desamparo da mulher que não estava inserida em tal lógica social ainda era amplo, como bem ressalta Martinez (2015, p. 29):

Para se ter ideia de como eram das em tal tempo e como elas evoluíram significativamente, com base no art. 354 § 5º, do Decreto n. 83.080/79, Marcelo Pimentel, um jusprevidenciário de realce no Direito Previdenciário, apoiado pelo Ministro da Previdência Social Júlio Barata, em 05/05/1972 concluiu que para fazer jus à pensão por morte a mulher teria de ser honesta e pobre (Parecer MTPS n. 16/72, Proc. nº 111.676/70, *in* BD/DS nº 133, de 14/07/1972).

Os costumes da época ainda eram explícitos em situações em que a esposa/companheira era a responsável pela instituição do benefício. O Decreto nº 89.312/84, que consolidou as normas da Lei nº 3.807/60, nos seus artigos 10 e 11 determinava o marido inválido como único dependente da esposa. No mesmo



contexto, apenas permitia a designação de dependente do sexo masculino quando menor de 18 anos ou maior de 60 anos, com claro objetivo de coibir que a mulher pudesse propiciar a cobertura para outros homens além dos filhos e marido (MARTINEZ, 2015; BRASIL, 1984).

Atualmente, a Jurisprudência ainda dita que a relação de dependência deve ser proveniente de casamento ou união estável:

A proteção do Estado à união estável alcança apenas as situações legítimas e nestas não está incluído o concubinato.

[...]

A titularidade da pensão decorrente do falecimento de servidor público pressupõe vínculo agasalhado pelo ordenamento jurídico, mostrando-se impróprio o implemento de divisão a beneficiar, em detrimento da família, a concubina (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Primeira Turma, Recurso Extraordinário nº 590.779, Relator: Ministro Marco Aurélio, julgado em 10/02/2009).

Permanece no entendimento do Poder Judiciário sobre a impossibilidade de estender a pensão por Morte e as relações de dependência para fora do âmbito familiar e das uniões reconhecidas pelo Estado, quais sejam o casamento e a união estável, como observado do julgado acima. Este entendimento ainda encontra origem nos costumes sociais que deram origem à Lei Eloy Chaves, agora mais razoáveis à realidade atual.

A seguridade social restou finalmente alçada ao status de regra máxima com a Constituição de 1988 através do Título – VIII, criando um sistema de proteção social embasado nas ideias de Lord Beveridge da Inglaterra, destinado a prover proteção a todos em relação à saúde, previdência social e assistência social (TSUTIYA, 2007). A partir de tal marco legislativo criou-se as Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91, dispondo, respectivamente, sobre o custeio e a organização da previdência social, com o intuito de atender ao artigo 59 do ADCT.

A doutrina também acrescenta neste sentido:

Aqui, obviamente, há que se adiantar o seguinte: O sistema de segurança social é um sistema que se encontra, a partir de 1988, originalmente em sede constitucional. A segurança social passou a ser segurança normativa e, mais, segurança normativo-constitucional. (CORREIA, 2013, p. 1905).

Neste ponto, os modelos históricos da Alemanha e Inglaterra pautam, em igual medida, a criação do sistema brasileiro. O primeiro com a instituição de

requisitos para filiação mediante contribuição, individualizando este critério para a previdência dentro da seguridade social, e o segundo através da cobertura ampla de eventos para os seus integrantes. E ambos fortalecendo o viés solidário do sistema e suas pautas de atuação (TSUTIYA, 2007).

A Lei nº 8.213/91, em sua redação original, dispôs em seu art. 75 sobre a pensão por morte no valor de 80% da aposentadoria que o segurado recebia ou a qual faria jus à data do óbito com quotas de 10% para cada dependente a mais, até o máximo de dois. Também previa a concessão do mesmo benefício pelo valor de 100% do salário de benefício ou do salário de contribuição, caso a morte tivesse sido advinda de acidente do trabalho. Uma mudança significativa foi a concorrência com os demais dependentes do cônjuge separado judicialmente ou de fato que recebia pensão de alimentos (MARTINS, 2011).

A Lei nº 8.213/91 aprimorou entendimentos exarados à época pela Lei nº 3.724/191, a qual foi pioneira na seara de proteção ao empregador, desenvolvendo a partir de complexo conceito de responsabilidade para fundamentar, entre outras coisas, a possibilidade de ação regressiva por parte do INSS no art. 120 da Lei nº 8.213/91, inclusive para casos de pensão por morte em que reste comprovado que o óbito que deu origem à prestação foi decorrente de negligência do empregador quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho, conforme exemplos recentes da atuação judiciária:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ACIDENTE DE TRABALHO. AÇÃO PREVIDENCIÁRIA. **PLEITO DE CONCESSÃO DE PENSÃO POR MORTE. DENUNCIÇÃO DA LIDE DO PRETENSO EMPREGADOR DO DE CUJUS E DO CONTRATANTE DOS SERVIÇOS DESTES. INDEFERIMENTO. MANUTENÇÃO.** Inexiste obrigação legal, decorrente da presente ação, de indenização do prejuízo sofrido no presente processo, uma vez que a questão atinente à existência ou não de equipamentos de segurança não é questão a ser debatida neste processo. **A possibilidade da ação regressiva prevista no art. 120, da Lei 8.213/91 tem lugar em hipótese de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho**, questão que é prescindível para o julgamento da presente ação. Assim, não é hipótese de acolhimento da denúncia da lide pretendida. Se for o caso, a autarquia poderá ajuizar ação regressiva autônoma, para buscar o direito pretendido. Decisão mantida. RECURSO DESPROVIDO. (BRASIL. Tribunal de Justiça do RS. Nona Câmara Cível. Agravo de Instrumento Nº 70074629890. Relator: Eduardo Kraemer. Julgado em 08/11/2017, grifo nosso).

Em meio às diversas alterações subsequentes nas leis infraconstitucionais, o sistema previdenciário originado a partir da Constituição de 1988 sofreu até o

momento três grandes reformas que estabelecem o plano básico para análise das mudanças propostas (MARTINS, 2011).

A primeira com o advento da Lei nº 9.032/95, promovendo as seguintes mudanças na legislação ordinária: a) exclusão da pessoa designada como dependente, passando a valer o rol elencado em lei; b) alteração dos critérios de cálculo dos benefícios acidentários; c) necessidade de demonstrar a devida exposição a agentes químicos, físicos ou biológicos para fins de concessão de aposentadoria especial; d) fim da possibilidade de conversão de atividade comum em especial, em razão dos novos critérios adotados para sua caracterização; e) vedação de acumulação de pensão deixada por cônjuge ou companheiro, ressalvado a opção pela mais vantajosa; f) impossibilidade de incorporação de 50% do auxílio-acidente ao valor do benefício de pensão por morte (MARTINS, 2011).

A segunda reforma foi efetivada com a Emenda Constitucional nº 20/1998, cuja promulgação acarretou mudanças mais profundas, designando a aposentadoria por tempo de contribuição e não mais apenas por tempo de serviço. Para tanto, passou a exigir 35 (trinta e cinco) anos de contribuição para o homem e 30 (trinta) anos para a mulher. Também estabeleceu redução de 5 (cinco) anos para os períodos exigidos no caso de atividade de professor. No mesmo ensejo, o salário família e o auxílio reclusão passaram a ser destinados somente aos dependentes do segurado de baixa renda. Por fim, estabeleceu o teto de todos os benefícios do Regime Geral de Previdência no valor de R\$1.200,00. No tocante à pensão por morte, ao tratar do regime próprio de previdência dos servidores públicos, a emenda determinou no art. 40, §7º que sua prestação seria “igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º” (MARTINEZ, 2015; BRASIL, 1998).

A terceira reforma foi promovida com a Emenda Constitucional nº 41/2003, que promoveu mudanças nos consectários do regime de previdência do setor público, vedando subsídios em valor superiores aos recebidos pelos ministros do Supremo Tribunal Federal, fixando assim um teto remuneratório. A reforma também implantou o cálculo dos proventos de aposentadoria considerando as contribuições usadas como base no regime geral do art. 201. A pensão por morte do regime próprio foi limitada com a introdução do parágrafo § 7º do art. 40, não podendo ultrapassar o limite máximo fixado para os benefícios do Regime Geral, com

acréscimo de 70% da parcela excedente a este limite caso o servidor instituidor estivesse aposentado ou em atividade na data do óbito (MIRANDA, 2007).

Estas últimas reformas levaram o judiciário a enfrentar questões atinentes à revisão do benefício de pensão por morte.

Também é do meu entendimento que não se sustenta o argumento no sentido de que a adoção de um índice para a correção do salário-de-contribuição e outro para o reajustamento do benefício ofenda o princípio da igualdade. O Pretório Excelso, a propósito, já se manifestou no sentido de possuírem natureza jurídica distintas.

Os Tribunais Superiores, assim como esta Corte regional, já pacificaram o entendimento no sentido de que a Lei nº 8.213/91 e alterações supervenientes não ofendem as garantias da preservação e irredutibilidade do valor real dos benefícios, razão pela qual compete à Autarquia Previdenciária tão-somente observar o ordenamento previdenciário em vigor, eis que adstrita ao princípio da legalidade.

Ainda que o parâmetro escolhido pelas mencionadas normas não retrate fielmente a realidade inflacionária, é vedado ao Poder Judiciário, casuisticamente, atrelar o reajuste dos benefícios a índice ou percentual diverso, uma vez que não lhe é dado atuar como legislador positivo, sob pena de proceder arbitrariamente. Ademais, a escolha dos indexadores decorre da vontade política do legislador.

Entretanto, in casu, não se trata de pedido de reajuste de benefício ou mesmo de equivalência do salário-de-benefício ao salário-de-contribuição, mas de recomposição da renda mensal em face da alteração do teto máximo previdenciário trazida por Emendas Constitucionais.

É certo que o limitador dos benefícios previdenciários é aplicado após a definição do salário-de-benefício e este permanece inalterado. A renda mensal inicial dele decorrente é que sofre os periódicos reajustes decorrentes dos índices oficiais. Entretanto, se a renda mensal inicial do benefício sofrera as restrições do teto vigente à época da concessão e o limite foi alterado por força das Emendas Constitucionais 20/98 e 41/2003, é perfeitamente plausível o pleito de adequação ao novo limitador. [...]

Do documento de id 21691338, verifica-se que o benefício de pensão por morte, sem benefício antecedente, com DIB em 05/03/1990, após revisão administrativa do assim denominado "buraco negro", superou o teto previdenciário vigente, razão pela qual fora a este limitado. Nesse passo, faz jus a parte autora ao recálculo da renda mensal do benefício, com a liberação do salário de benefício no limite permitido pelo novo valor trazido pelas Emendas Constitucionais nº 20/98 e nº 41/2003, a partir da respectiva edição, com o pagamento das diferenças (BRASIL, TRF3, 9ª Turma, Apelação Cível nº 5001799-53.2017403.6183/ SP, Relator: Gilberto Fernandes Jordan, data do julgamento 08/05/2019).

O julgado acima tratou da revisão da pensão por morte em razão do estabelecimento de novo teto previdenciário promovido pelas Emendas Constitucionais nº 20/98 e 41/2003, que permitiram o aumento do valor recebido. Nota-se o grande impacto das reformas Constitucionais recentes uma vez que o Judiciário continua a enfrentar questões decorrentes dos reflexos das alterações na Constituição.

Em 2011, em expansão dos propósitos da Constituição e sua ordem jurídica, as uniões homoafetivas foram reconhecidas pelo STJ, com regulamentação através da Resolução nº 175 de 2013 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as quais passaram a ser afetadas por todos os reflexos da previdência social, inclusive para fins de percepção de pensão por morte (MARTINEZ, 2015).

Atualmente, a pensão por morte é regida pela Lei nº 8.213/91 com suas principais alterações advindas do Decreto nº 3.048/99 e da Lei nº 13.135/2015. As alterações atuais determinam o valor do benefício em 100 (cem) por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou a qual teria direito se tivesse sido aposentado por invalidez na data do óbito, bem como a reversão em favor dos demais dependentes da parte da quota que eventualmente cessar para um deles.

A Lei nº 13.135/15 introduziu no §2º do art. 74 a perda do direito à pensão por morte do condenado por crime que dolosamente resultou na morte do segurado. Entretanto, o ponto controverso foi a introdução de um rol de situações que dão ensejo à cessação das quotas individuais da pensão, na alínea “c” do inciso V do parágrafo 2º do art. 77. O referido rol leva em conta o transcorrer de determinados períodos de tempo conforme a idade do dependente à data do óbito, com necessidade de 18 (dezoito) contribuições a título de carência e mínimo de 2 (dois) anos de casamento ou união estável, da seguinte maneira:

Art. 77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais. [...]

§ 2º O direito à percepção de cada cota individual cessará: [...]

V - para cônjuge ou companheiro:

c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:

- 1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade;
- 2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade;
- 3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade;
- 4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade;
- 5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade;
- 6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade.

Esta nova redação determina a pensão vitalícia apenas quando o cônjuge ou companheiro possui 44 (quarenta e quatro) anos de idade ou mais. Neste aspecto, o legislador entendeu que os efeitos decorrentes da morte inesperada do segurado

devem ter determinada duração no tempo em razão da expectativa de vida do dependente.

Para os casos em que o casamento ou União estável não preencher a duração mínima na data do óbito ou se este ocorrer antes de cumprido o período de carência, a pensão terá a seguinte duração:

Art. 77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais. [...]

§ 2º O direito à percepção de cada cota individual cessará:

V - para cônjuge ou companheiro:

b) em 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do segurado;

Tanto é assim que o §2-B do referido artigo 77 também estabelece que novas idades possam ser fixadas à alínea “c” após transcorridos três anos e desde que se verifique um acréscimo de um ano inteiro na expectativa de sobrevida na média nacional única, para ambos os sexos.

O desenvolvimento histórico da pensão por morte é visível através da série de legislações que, a seu modo, analisaram os efeitos decorrentes da morte atrelados ao contexto social de suas respectivas épocas, e trataram de amparar os dependentes de suas consequências, fortalecendo a prestação do benefício com princípios que estruturam a seguridade social e a previdência, todos eivados de supralegalidade, ainda que sejam expressos em legislações infraconstitucionais, culminando em forte arcabouço de leis que consolidam a pensão por morte na realidade jurídica.

Estabelecida a legislação atual vigente sobre a pensão por morte, seu desenvolvimento histórico e os princípios da seguridade social e da previdência social que norteiam sua prestação, passa-se, agora, a analisar as propostas de alteração da pensão por morte.

### 3 ALTERAÇÃO DAS REGRAS DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE

Esse capítulo trata das propostas visando alteração do benefício de pensão por morte já apresentadas pelo Governo ao Congresso Nacional, seus respectivos contextos socioeconômicos e políticos, bem como o formato atual de tais propostas e possíveis implicações.

Este proceder visa estabelecer o quadro mais amplo possível para que se possa entender a conjectura das alterações recentes e vindouras da pensão por morte, o que levou a sua propositura e se os objetivos traçados pelo poder público estão em compasso com os princípios da seguridade social e da previdência social analisados no capítulo anterior.

#### 3.1 PRINCIPAIS PROPOSTAS RECENTES DE ALTERAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE

A reforma da previdência tem sido constantemente debatida na sociedade, bem como no meio acadêmico. As possíveis consequências decorrentes de alterações em um sistema tão sensível para toda a população demandam extensa análise e ponderação, refletida no longo período que a problemática persiste. Em 2012, a questão já era tratada como um problema sério de médio/longo prazo, pois segundo o governo, o sistema estruturado nos moldes atuais não poderia durar mais tempo (ALVES, 2012, não paginado). O enfoque do governo na época era direcionado à resolução de problemas econômicos de curto prazo, como pressuposto para reformas mais amplas, incluindo a previdenciária.

Contudo, nos últimos anos, houve uma explícita inversão de pautas governamentais, na qual a reforma da previdência tornou-se pressuposto primordial na busca do equilíbrio financeiro do Estado, até então almejado de forma mais imediata, sendo frisada de maneira crescente (PADILHA, 2016, não paginado) em um contexto de crise econômica e política generalizada com agravamento em 2014.

A concretização da guinada na pauta de atuação do governo foi consolidada com a PEC nº 287/2016, a qual constituiu a primeira proposta de reforma ampla do sistema previdenciário sob a égide do governo estabelecido à época com Michel Temer. O texto original foi defendido de forma veemente, sendo classificado como “indispensável e urgente” para a manutenção do sistema de previdência no que diz respeito à sua sustentabilidade (MEIRELLES, 2016).

De modo a embasar tal justificativa, o governo apresentou, juntamente com a PEC, dados de questões demográficas que indicam o envelhecimento acelerado da população em virtude da queda da taxa de fecundidade. Além das questões de caráter demográfico, o governo também fundamentou a necessidade da reforma proposta através da urgência em enfrentar distorções que permeiam, em sua ótica, o sistema da previdência social, elencadas por este como sendo: as regras de concessão e financiamento dos benefícios rurais; a reestruturação dos benefícios assistenciais; a persistência de regimes específicos para certas categorias e a disparidade de regras que regem o RGPS e o RPPS (MEIRELES, 2016).

Todos estes pontos frisados pelo Governo Federal fundamentaram sua afirmação acerca da existência de déficit no sistema de Regime Geral de Previdência e a necessidade de efetivação da reforma então pretendida, posição ainda sustentada pelo Governo atual (BOLSONARO, 2019, não paginado).

Entretanto, os argumentos apresentados têm sido contestados em diversas frentes, a começar pela falta de transparência dos estudos que levaram o Governo a tal conclusão (PAIM, 2018, não paginado), que permanece com as propostas atuais e tem sido cobrado pelos deputados da CCJ (CABRAL, 2019, não paginado).

Na mesma esteira, foi criticada no meio acadêmico a cobrança de Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) e CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) pela União, a qual, por meio desta prática, atua como intermediária no repasse dos recursos correspondentes e suprime o papel ativo do INSS na cobrança e gestão do orçamento da Seguridade Social. Esta prática ficou consolidada com a aprovação da Lei nº 11.457/2007, responsável pela criação da chamada “Super Receita do Brasil”, através da junção da Receita Federal e da Receita Previdenciária (WOLF, BUFFON, 2017). A referida lei assim dispõe:

Art. 2º Além das competências atribuídas pela legislação vigente à Secretaria da Receita Federal, cabe à Secretaria da Receita Federal do Brasil planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas a tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas *a*, *b* e *c* do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e das contribuições instituídas a título de substituição. (Vide Decreto nº 6.103, de 2007).

[...]

§ 1º O produto da arrecadação das contribuições especificadas no caput deste artigo e acréscimos legais incidentes serão destinados, em caráter exclusivo, ao pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social e creditados diretamente ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social, de que trata o art. 68 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.



Com isso, a União acaba por repassar ao INSS tão somente o necessário para cobrir o déficit (MACHADO, 2017), enquanto grande parte dos recursos acaba sendo disposta com a Desvinculação de Receitas da União, a qual tem origem na Emenda Constitucional de Revisão (ECR) nº 1, de 1994 e vêm sendo prorrogada sucessivamente através de emendas constitucionais.

Este artifício econômico, atualmente abarcado na Emenda Constitucional nº 93/2016, permite à União o uso de 30% da arrecadação total dos tributos federais para fins diversos daqueles que seriam destinados caso a vinculação da receita estivesse respeitada (WOLF, BUFFON, 2017):

Art. 1º O art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data. (Grifo nosso).**

[...]

Instituições como a ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil) questionaram os dados apresentados à época pelo Governo afirmando que o dito déficit da Previdência poderia ser sanado com a interrupção de desvinculação de receitas e o repasse integral de tributos destinados à seguridade social dispostos na Lei. nº 8.212/91, que permanecem retidos com a União por conta da Lei nº 11.457/2007:

Somente entre 2007 e 2016, foram desvinculados recursos da ordem dos R\$ 541 bilhões (em valores nominais), oriundos de receitas da Seguridade Social, em sua maioria relativos à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e ao Pis/Pasep. Naturalmente, essa desvinculação contribuiu para o descompasso entre as receitas e despesas do Orçamento da Seguridade Social, NOTA TÉCNICA - A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO CONTEXTO DE UM NOVO GOVERNO uma vez que parte das receitas que seriam obrigatoriamente destinadas a esse segmento puderam ser utilizadas em outras áreas (ANFIP; FAETS, 2018, p. 12).

Em meio a tantas contestações, a PEC nº 287/2016 pretendia efetuar uma ampla mudança na seguridade social, estabelecendo medidas como a fixação de idade mínima para aposentadoria de 65 anos para homem e 62 para mulher, com

redução dos respectivos valores para 60 e 57 no caso de segurados especiais previstos no § 8º do art. 195, os quais também passam a ter nova definição, com a criação de contribuição individual de alíquota favorecida.

No que diz respeito ao benefício de pensão por morte, as mudanças consistiam no estabelecimento de cota familiar de 50% com outras adicionais de 10% até o limite de 100%. O referido diploma legal também estabelecia por meio da adição do § 16º ao art. 201 que as cotas individuais deixariam de ser revertidas aos demais dependentes à medida que estes fossem perdendo tal qualidade, mantendo-se o valor de 100% para as situações em que o número de dependentes for igual ou superior a cinco. Também restou vedada a cumulação de pensão por morte com qualquer benefício e o recebimento de duas pensões em quaisquer dos regimes de previdência.

A PEC nº 287, à época, em seu texto original, foi objeto de análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara (CCJC), cujos votos proferidos analisaram diversos ângulos da questão previdenciária e das pretensões, assim como os efeitos e a adequação da Emenda ao Ordenamento Jurídico Constitucional. O relator Alceu Moreira votou pela sua admissibilidade. Em sua análise, entendeu que as Cláusulas Pétreas do §4º do Art. 60 da CF/88 foram respeitadas em razão das regras de transição propostas e em relação à preservação das aposentadorias já concedidas, bem como o direito dos segurados que já cumpriram os requisitos da legislação atual. Na mesma esteira, segundo Moreira (2016), seu voto de admissão considerou a aplicação do princípio constitucional da “Reserva do Possível” e da “Proteção do mínimo existencial”, contextualizando tais princípios com o contexto demográfico e o discurso governista proposto quando da apresentação da PEC a respeito da existência de déficit:

De outra parte, a proposta mostra-se consentânea com os princípios constitucionais da reserva do possível e da proteção do mínimo existencial, conforme desenvolvidos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a partir de disposições como os arts. 1º, III, e 3º, III da Constituição Cidadã. Com efeito, o quadro demográfico brasileiro atual, marcado pelo envelhecimento populacional, pela queda na taxa de fecundidade e pelo aumento da expectativa de vida, impõe uma severa carga sobre o sistema público de seguridade social, pondo em causa a aptidão do Estado de prover direitos básicos da população, notadamente os previstos no art. 194 da Constituição Federal. A proposta em exame tem o mérito de efetuar ajustes que permitem atender à capacidade financeira do Estado, respeitando-se a continuidade de uma atividade pública essencial, ao mesmo tempo que buscam ao máximo preservar o “mínimo existencial” – esse “complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de

garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos” (BRASIL. STF, ARE 639.337 AgR, Min. Celso de Mello, 23/08/2011).

A respeito dos princípios mencionados, a Reserva do Possível decorre de um julgamento proferido pelo Tribunal Constitucional Federal Alemão. Esta teoria foi trazida para o Ordenamento Jurídico Brasileiro com enfoque na questão financeira e orçamentária, condicionando a realização de direitos sociais à existência de recursos. É um princípio que se insere diante de eventual obstáculo fático ou jurídico na concretização da ordem constitucional, devendo o Estado se valer deste princípio ao invés de invocar suposta ausência de normatividade (BARROSO, 2010). Sua relação com o “Mínimo Existencial” se dá na medida em que o limítrofe da “Reserva do Possível” não pode ter incidência lesiva, como bem demonstra entendimento do STF:

[...] A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDE comprometer o NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197) – O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO – A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO PODER PÚBLICO A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) – CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197) (BRASIL. STF 223 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 14-4-2008, P, *DJE* de 9-4-2014).

Em sentido oposto foi o voto em separado proferido por Chico Alencar e Ivan Valente, os quais rejeitaram a reforma por entendê-la como inconstitucional, uma vez que seu conteúdo atacava os direitos e garantias individuais protegidos no rol de cláusulas pétreas no inciso IV do § 4º do art. 60 da Carta Magna. A análise deste artigo não se valeu de reflexão restritiva, porquanto foi feita menção à extensão contida no §2º do art. 5º da Constituição Federal. Também foi destacada a possibilidade de extinção ou inviabilização prática da concessão de aposentadoria integral de 100% e a incompatibilidade de tal determinação com o princípio da

dignidade da pessoa humana, uma vez que a concessão de tal percentual estava condicionada ao cômputo de labor adicional para adição de 1% para cada ano de contribuição adicional, o que, na prática, resultava em 49 anos de contribuição para fins de obtenção. O referido voto também ressaltou a falta de congruência do discurso governista sobre a existência de déficit no regime previdenciário com o viés social do Texto Constitucional (ALENCAR, VALENTE, 2016).

Conforme se observa, foram enfrentadas questões constitucionais na parte principal das alterações propostas pela PEC n° 287/2016. No entanto, poucas considerações restaram no âmbito da pensão por morte nesta fase de tramitação. A conjuntura política centrou a discussão das mudanças da Proposta traçando paralelos com o viés conservador e de austeridade do governo federal. A doutrina, instituições especializadas e o meio acadêmico mostram-se mais presentes no exame do referido benefício à luz da reforma e suas implicações na sociedade.

No presente momento, a Reforma da Previdência tramita através da PEC n° 6/2019, apresentada em 20/02/2019. De início, é notável que as alterações principais do formato atual da proposta concentram-se nas alterações promovidas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, enquanto a PEC n° 287 manteve as mudanças no texto da Constituição.

A nova reforma é defendida pelo governo com a mesma prioridade que a PEC n° 287/2016 detinha, frisando, para tanto, o mesmo discurso acerca do desequilíbrio do sistema:

Perspectiva de insustentabilidade no futuro do RGPS. As projeções fiscais para o futuro do sistema previdenciário brasileiro destacam a situação de dificuldade de sustentabilidade fiscal, principalmente no âmbito do RGPS. Segundo o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 201 (Anexo de Metas Fiscais IV.6), há trajetória ascendente da despesa do RGPS, alcançando 16,8% do PIB em 2060. Como a receita possui flutuação semelhante à do PIB, é esperado que aceleração da despesa aumente a necessidade de financiamento significativamente, que atingirá cerca de 11,4% em 2060. Assim, evidencia-se um cenário de enormes dificuldades em relação à sustentabilidade fiscal do RGPS. Cabe destacar que o ritmo de crescimento da despesa previsto nesta projeção consiste, na verdade, em praticamente reproduzir a velocidade de aumento do gasto previdenciário observado nas últimas décadas, quando o bônus demográfico ainda não havia chegado o seu fim, que deve ter ocorrido em 2018 (GUEDES, 2019, p. 52).

A insustentabilidade é novamente reforçada com projeções que concluem que a Previdência Social não pode sustentar o modelo atual. Entretanto, permanece

o sigilo acerca dos estudos governamentais da Reforma. Tal medida permanece sendo alvo de duras críticas e contestações (GALDINO, 2019, não paginado).

A PEC nº 6/2019 determina a edição de duas novas leis complementares no §1º do art. 40 e no §1º do art. 201, para organizar, respectivamente, os pormenores do regime próprio de previdência do funcionalismo público e o regime geral de previdência.

A proposta também promove mudança no princípio da seguridade social que trata da diversidade da base de financiamento, expandindo-o nos seguintes termos:

Art. 194.....  
Parágrafo único.....

VI - diversidade da base de financiamento, com segregação contábil do orçamento da seguridade social nas ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;

A nova redação determina a segregação contábil do orçamento da seguridade social para fins de atender os três subsistemas, mas determinando que a dita separação de verbas leve em conta a preservação do caráter contributivo da previdência social.

Continuando a análise da proposta, conforme já ressaltado, a maior parte das alterações da PEC nº 6/2019 concentra-se no ADCT, principalmente no tocante às novas regras de aposentadoria e pensão por morte. Para as aposentadorias do Regime Geral, são estabelecidas regras de transição nos arts. 18, 19 e 20, até a definição de aposentadoria do art. 24:

Art. 18. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas nos art. 19, art. 20 e art. 24 ou pela lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, fica assegurado o direito à aposentadoria por tempo de contribuição ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:  
I - trinta anos de contribuição, se mulher, e trinta e cinco anos de contribuição, se homem; e  
II - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a oitenta e seis pontos, se mulher, e noventa e seis pontos, se homem, observado o disposto no § 1º.  
§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso II do caput será acrescida de um ponto a cada ano para o homem e para a mulher, até atingir limite de cem pontos, se mulher, e de cento e cinco pontos, se homem, observado o disposto no § 5º.

Através da análise o requisito de somatório de pontos do inciso II em conjunto com os tempos de contribuição exigidos no art. 18, implicitamente fica estabelecida a idade mínima para requerer aposentadoria de 56 anos para mulher e 61 anos para o homem. O referido artigo assim continua:

[...]

§ 5º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a pontuação referida no inciso II do caput e no § 3º será ajustada após o término do período de majoração a que se referem os § 1º e § 3º, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade

[...]

Art. 19 Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas nos art. 18, art. 20 e art. 24 ou pela lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, fica assegurado o direito à aposentadoria por tempo de contribuição ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - trinta anos de contribuição, se mulher, e trinta e cinco anos de contribuição, se homem; e

**II - idade de cinquenta e seis anos, se mulher, e sessenta e um anos, se homem.**

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a idade a que se refere o inciso II do caput será acrescida de seis meses a cada ano, até atingir sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem.

[...]

§ 4º Lei complementar estabelecerá a forma como as idades referidas nos § 1º e § 2º serão ajustadas, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

[...] (BRASIL, 2019, grifo nosso)

É possível perceber que a idade mínima implícita pela regra de somatório de pontos do art. 18, inciso II torna-se um requisito explícito com a transição do art. 19 em seu respectivo inciso II. As disposições continuam com o art. 20:

Art. 20 Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas nos art. 18, art. 19 e art. 24 ou pela lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, fica assegurado o direito à aposentadoria por tempo de contribuição ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social que contar, até a data da promulgação desta Emenda à Constituição, com mais de vinte e oito anos de contribuição, se mulher, e trinta e três anos de contribuição, se homem, e quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - trinta anos de contribuição, se mulher, e trinta e cinco anos de contribuição, se homem; e

II - cumprimento de período adicional correspondente a cinquenta por cento do tempo que, na data de promulgação desta Emenda à Constituição, faltaria para atingir trinta anos de contribuição, se mulher, e trinta e cinco anos de contribuição, se homem.

Parágrafo único. O benefício concedido na forma prevista no caput terá seu valor apurado de acordo com a média aritmética definida na forma prevista

no art. 29, multiplicada pelo fator previdenciário, calculado na forma do disposto nos § 7º a § 9º do art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991.

O art. 20 institui espécie de aposentadoria proporcional mediante o cumprimento de tempo adicional de 50 % (cinquenta por cento) do tempo que restaria para atingir 30 (trinta) anos de contribuição se mulher e 35 (trinta e cinco) anos se homem. Trata-se de disposição semelhante ao dito “Pedágio” da aposentadoria proporcional atualmente disposta no art. 188, § 3º do Decreto nº 30.48/99.

Por fim, o art. 24 assim dispõe:

Art. 24. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social após a data de promulgação desta Emenda à Constituição será aposentado quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem, reduzidos em dois anos, se mulher, e em cinco anos, se homem, para os trabalhadores rurais de ambos os sexos, inclusive aqueles a que se refere o § 8º do art. 195 da Constituição; e

II - vinte anos de tempo de contribuição.

[...]

§ 3º As idades previstas neste artigo serão ajustadas em 1º de janeiro de 2024 e, a partir dessa data, a cada quatro anos, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade, para ambos os sexos, em comparação com a média apurada no ano de promulgação desta Emenda à Constituição, na proporção de setenta e cinco por cento dessa diferença, apurada em meses, desprezadas as frações de mês.

[...]

A aposentadoria do art. 24 será concedida aos que se aposentarem após a promulgação da emenda, enquanto não entrar em vigor a referida lei complementar do § 1º. Os institutos preveem redução dos respectivos tempos de contribuição para os trabalhadores rurais, bem como para os professores que comprovarem exercício exclusivo de atividade de magistério no ensino fundamental e médio. As mudanças do regime próprio de previdência também dispõem alterações similares.

A pensão por morte também sofrerá alterações profundas. Serão analisadas primeiramente as alterações no referido benefício para o Regime Geral e, após, serão analisadas as alterações pertinentes ao Regime Próprio.

No tocante à pensão por morte do regime geral, a atual proposta dispõe no art. 28 que o valor da pensão por morte corresponderá a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor de aposentadoria que o segurado recebia ou

receberia caso fosse aposentado por invalidez na data do óbito, com o acréscimo de cotas individuais de 10% (dez por cento) até o máximo de 100% (cem por cento). O percentual máximo seria aplicado de maneira imediata para o caso de cinco ou mais dependentes ou em casos em que o óbito do segurado foi em decorrência de acidente de trabalho, doença profissional ou do trabalho.

As cotas individuais para cada dependente cessariam com a perda da referida qualidade e não seriam reversíveis aos demais dependentes, com exceção para os casos em que o número de dependentes continuasse igual ou maior que cinco. Esta disposição representa profunda mudança na medida em que elimina da legislação a possibilidade hoje prevista no art. 77 §1º da Lei nº 8.213/91: “Art.77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais. §1º Reverterá em favor dos demais a parte daquele cujo direito à pensão cessar.”.

Também restaram mantidas pela reforma, no §2º do art. 28 das alterações do ADCT, a validade das disposições da Lei nº 8.213/91 sobre o tempo de duração do benefício de pensão por morte e das cotas individuais, o que implica na aplicabilidade das alterações introduzidas pela Lei nº 13.135/15 na Lei nº 8.213/91, principalmente no tocante aos períodos de duração da pensão designados para os cônjuges e companheiros na atual redação do art. 77, § 2º, inciso V, alínea “c”, comentados no capítulo 2.2.

Continuando a análise acerca do valor a ser pago a título da referida prestação de pensão por morte, o cálculo da média prevista passa a considerar todos os salários de contribuição de julho/1994:

Art. 29. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, para fins de cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações, utilizados como base para contribuições aos regimes de previdência social de que tratam os art. 40 e art. 201 da Constituição e para as pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição, atualizados monetariamente, correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, respeitado o limite máximo do salário de contribuição.

Na sequência, no tocante à possibilidade de cumulação da pensão por morte com outros benefícios, do Regime próprio ou do geral, a PEC nº 6/2019 veda a cumulação de duas pensões por morte deixadas por cônjuge ou companheiro no



âmbito do Regime Geral. Apenas resta a possibilidade de cumulação nas seguintes hipóteses, também dispostas no art. 30, § 1º:

Art. 30. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, é vedada a acumulação, sem prejuízo de outras hipóteses de vedação previstas na legislação vigente na data de promulgação desta Emenda à Constituição:

[...]

§ 1º É permitida a acumulação de pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro do Regime Geral de Previdência Social:

I - com pensão por morte concedida pelo regime próprio de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição ou pelas pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição; e

II - com aposentadoria no âmbito do Regime Geral de Previdência Social e do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição ou dos proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição.

Contudo, quando ocorrer cumulação, a PEC nº 6/2019 também prevê que o beneficiário receba 100% do benefício de maior valor juntamente com um percentual do outro benefício de menor valor, conforme as seguintes faixas:

Art. 30. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, é vedada a acumulação, sem prejuízo de outras hipóteses de vedação previstas na legislação vigente na data de promulgação desta Emenda à Constituição:

[...]

§ 2º Na hipótese de acumulação prevista no § 1º, é assegurado o direito de recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:

I - oitenta por cento do valor igual ou inferior a um salário-mínimo;

II - sessenta por cento do valor que exceder um salário-mínimo, até o limite de dois salários mínimos;

III - quarenta por cento do valor que exceder dois salários mínimos, até o limite de três salários mínimos; e

IV - vinte por cento do valor que exceder três salários mínimos, até o limite de quatro salários mínimos.

Neste cenário, caso o benefício de pensão por morte venha a ser o benefício menos vantajoso, este pode restar fixado em valor inferior ao salário mínimo.

Nota-se que, a exemplo das disposições em caso de acumulação de benefício, em nenhum momento é mencionada a fixação de um valor mínimo para a pensão por morte, o que abre um precedente para que o benefício seja fixado em valor abaixo do salário mínimo (SENADO, 2019, não paginado).

Para o regime Próprio de Previdência, a PEC nº 6/2019 também altera o valor de pensão por morte para 50% (cinquenta por cento), adicionado de cotas individuais para cada dependente no valor de 10% (dez por cento) até o limite de 100% (cem por cento), calculados sobre o total do valor que o segurado recebia a título de aposentadoria ou a que teria direito se fosse aposentado por invalidez na data do óbito, conforme o art. 12, § 9º, incisos I e II das alterações do ADCT. Também é aplicável a não reversão das cotas individuais aos demais dependentes quando findas em razão da perda da qualidade de dependente por um dos beneficiários, de acordo com o inciso III do mesmo § 9º, bem como as disposições da Lei nº 8.213/91 acerca da duração do benefício para os cônjuges e companheiros:

[...]

IV - o tempo de duração da pensão por morte e das cotas individuais por dependente até a perda dessa qualidade, o rol de dependentes, a sua qualificação e as condições necessárias para enquadramento serão aqueles estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

[...]

Percebe-se, assim, um nivelamento entre as condições dos segurados do Regime Próprio e do Regime Geral de Previdência.

A proposta ainda trata de casos específicos para a pensão por morte dos policiais e bombeiros militares durante o período de transição, aplicando as regras próprias do regime dos militares:

Art. 17. Enquanto não for editada a nova lei complementar a que se refere o § 2º do art. 42 da Constituição, aplicam-se aos policiais militares e aos bombeiros militares as regras de transferência para inatividade e pensão por morte dos militares das Forças Armadas.

Ainda, sob o aspecto geral, cumpre destacar que a atual proposição também exclui do regime de desvinculação de receitas as contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social, em seu art. 39:

Art. 39. O disposto no art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não se aplica às receitas das contribuições sociais destinadas ao custeio da seguridade social previstas no art. 195 da Constituição.

Esta alteração garante que a totalidade das receitas da seguridade social não sejam utilizadas para meios diversos daqueles cominados no texto constitucional. Esta medida pode garantir grande quantidade de receitas para a seguridade social, uma vez que a DRU tem sido crescente nos últimos anos, com destaque para o período de 2015 a 2016, quando houve o aumento do percentual de desvinculação de 20% (vinte por cento) para 30% (trinta por cento), atingindo com isso R\$ 109,6 bilhões em 2018, valores estes que seriam destinados à seguridade (INDEPENDENTE, 2019, p. 3).

No cenário atual, vive-se uma insegurança acerca da reforma na medida em que, apesar de sua eminente aprovação, não há certeza a respeito do momento e da forma que a reforma será inserida no ordenamento jurídico (LEITÃO, MEIRINHO, BALERA, 2017).

Esta insegurança também é visível no voto do relator da PEC nº 6/2019, Deputado Delegado Marcelo Freitas, que também destacou as profundas mudanças no benefício de pensão por morte e a fragilização que elas podem provocar:

A Proposta ora examinada altera profundamente o regime de concessão de pensões aos dependentes dos segurados, tanto pelos Regimes Próprios quanto pelo Regime Geral de Previdência Social, além de estabelecer regras restritivas para a acumulação de benefícios previdenciários, notadamente de aposentadorias e pensões.

[...]

Todas as situações acima apontadas provocam significativas reduções dos benefícios previdenciários e, por conseguinte, da renda da pessoa ou do núcleo familiar. Ressalte-se que o valor da própria pensão, que já foi reduzido por força da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, no caso do agente público, será novamente reduzido por força da Proposta em exame, pois corresponderá a apenas 50%, acrescidos de 10% por dependente, sendo tais cotas não reversíveis. Assim, em caso de infortúnio, o valor assegurado ao cônjuge remanescente é de 60% apenas, e poderá chegar a 100% somente na hipótese de haver 4 filhos dependentes, situação muito rara nos dias de hoje (FREITAS, 2019, p. 48-50).

O relator destaca que as pensões do funcionalismo público já haviam sofrido reduções com a EC nº 41/2003. O relator continuou seu voto ressaltando as mudanças no benefício de pensão por morte, destacando a redução significativa que o benefício iria sofrer com as novas regras propostas pela PEC nº 6/2019 (FREITAS, 2019).

Caso a pensão por morte seja devida em virtude do falecimento de servidor aposentado por invalidez após quinze ou vinte anos de atividade e que não seja decorrente de acidente de trabalho ou doença profissional, o seu

cálculo dependerá do tempo de contribuição do falecido, e poderá chegar a apenas 36% da remuneração, uma vez que o benefício será calculado sobre apenas 60% da média apurada.

As regras referidas neste tópico têm sido apontadas por diversos seguimentos como inquinadas de vício de inconstitucionalidade material, notadamente porque seriam injustas e porque delas decorrerão benefícios previdenciários de valores muito reduzidos em relação às expectativas e necessidades dos segurados e seus dependentes. Assim, os que são contrários, sustentam que tais regras violariam cláusulas pétreas da Constituição.

Essas alegações merecem de todos os membros desta Casa, e especialmente deste Relator, o exame cuidadoso e a disposição de enfrentamento de possíveis excessos. Todavia, como em outras situações dos apontamentos anteriores, definitivamente não se trata de violação de cláusula pétrea, circunstância que impede, portanto, qualquer medida no âmbito desta Comissão, cuja atribuição se circunscreve ao exame de constitucionalidade.

Sendo assim, também quanto às regras acima examinadas, o nosso parecer é pela admissibilidade da Proposta, que é **seguido de nova e encarecida recomendação de que a Comissão Especial, quando dos debates e deliberações relativos ao mérito, examine com profundidade a conveniência, a oportunidade e a justiça dos parâmetros fixados** (FREITAS, 2019, p. 48-50, grifos do autor).

Apesar das visíveis preocupações com as consequências da PEC nº 6/2019, o relator entendeu não haver violação de cláusula pétrea, recomendando novo exame por parte dos membros da Comissão Especial.

A mudança mais recente nas propostas da PEC nº 6/2019 foi efetuada no dia 13/06/2019, com a apresentação do relatório do Deputado Samuel Moreira, relator na Comissão Especial destinada para analisar a Reforma da Previdência.

O parecer proferido pelo relator promoveu várias mudanças na atual Reforma de modo a torná-la mais flexível em alguns pontos, como a remoção das alterações propostas pela PEC nº 6/2019 ao benefício de prestação continuada (BPC), a retirada dos Estados e Municípios da tutela da Reforma, a exclusão das mudanças no benefício de aposentadoria rural e a exclusão dos dispositivos que determinavam a fixação dos requisitos e valores da pensão por morte por meio de Lei Complementar, ponto que será analisado de forma expansiva no próximo item deste capítulo.

Com o relatório foram apresentadas novas propostas para o benefício de pensão por morte, tal como a alteração efetuada justamente no inciso V do art. 201 da CF, o qual trata da pensão por morte no rol de prestações da Previdência Social, sendo proposta da seguinte maneira:

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:

[...]

**V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou ao companheiro e aos seus dependentes, observado o disposto no § 2º quando se tratar da única fonte de renda auferida pelo beneficiário.** (MOREIRA, 2019, p. 95, grifo nosso).

A redação conferida pelo substitutivo do relator Samuel Moreira prevê a observação do § 2º, o qual dispõe que “nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo’ (BRASIL, 1988, não paginado)”. Percebe-se, assim, uma mudança com relação à proposição inicial da PEC nº 6/2019, mas ainda distante da vinculação irrestrita hoje prevista no Texto Constitucional.

O relator justificou a alteração com base na garantia eivada no art. 7º, inciso IV da CF/88, nos seguintes termos:

A garantia de salário mínimo é um direito social previsto em nossa Carta Magna (inciso IV do art. 7º). Desta forma, entendemos que quando a pensão por morte for a única renda auferida pelo beneficiário não poderá haver a desvinculação deste benefício do salário mínimo, razão pela qual é promovida alteração no inciso V do art. 201 da CF (MOREIRA, 2019, p. 76).

Acredita-se que a linha de atuação do relator, aqui, está em sintonia maior com o princípio constitucional da irredutibilidade do valor dos benefícios, ainda que efetue nítida restrição de casos em que a integralidade do benefício de pensão por morte é devida.

O voto do relator ainda alinha-se, no seu cerne, com a pauta atual de atuação do Governo no que diz respeito à Previdência Social, cujo caráter de contingenciamento é perceptível durante a análise das justificativas que apontam o atual modelo de pensão por morte como um exemplo claro das distorções do sistema previdenciário hoje em vigência:

Até mesmo a pensão por morte, um benefício previdenciário por excelência, ultrapassa no Brasil o compromisso da Previdência de manter a renda familiar. Mais antigo benefício previdenciário, datando de meados do século XIII, ela existe em praticamente todo o mundo e foi criada para proteger a prole e a viúva desamparadas pela perda do seu provedor. Atualmente, no país, o valor da pensão é igual para famílias com ou sem crianças. Mas nem sempre foi assim: até 1995 havia distinção. Além disto, nossas regras permitem a acumulação do referido benefício com aposentadoria e não estabelecem qualquer restrição para o beneficiário que tenha outra renda.

Por isso a pensão exige uma discussão responsável da sociedade. Com o aumento da expectativa de vida, não apenas as aposentadorias, mas também as pensões duram cada vez mais tempo. Trata-se de um dos mais gritantes exemplos do desequilíbrio o atual sistema previdenciário (MOREIRA, 2019, p. 62).

Evento contínuo, restou fixada uma única possibilidade de pensão por morte integral e vitalícia para dependentes de servidor público que exercia cargo de agente penitenciário, policial e agente socioeducativo quando o óbito for decorrente de agressão sofrida no exercício da função, conforme art. 10, §6º das alterações do ADCT. Por fim, restou mantida a impossibilidade de reversão das cotas em favor dos demais dependentes e foram retiradas as disposições que permitiam a aplicação das disposições da Lei nº 8.213/91.

Definidas as principais propostas de alteração da pensão por morte através da PEC nº 6/2019, torna-se necessário analisar seus institutos em face dos princípios da seguridade e da previdência social, a fim de aprofundar a análise do problema teórico e buscar uma possível resposta.

### 3.2 ANÁLISE DAS PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE SOB OS ASPECTOS DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A SEGURIDADE E A PREVIDÊNCIA SOCIAL

Com a análise das profundas alterações no benefício de pensão por morte propostas pela PEC nº 6/2019, faz-se necessário que o presente trabalho passe a ter como escopo a interação de tais proposições com os princípios basilares da Seguridade e da Previdência Social, deste modo, permitindo constatar eventuais violações da PEC nº 6/2019 em face dos parâmetros fixados na Carta Constitucional, bem como nos Princípios exarados nas legislações de ordenamento inferior, como na Lei nº 8.213/91.

As propostas da PEC nº 6/2019 serão analisadas diante dos seguintes princípios: a) Universalidade da cobertura e do atendimento; b) Cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; c) Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; d) Isonomia; e) Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; f) vinculação da receita ao orçamento; g) Irredutibilidade do valor dos benefícios; h) Irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo.

Para fins de instrumentalização da análise pretendida, as propostas de mudança da PEC nº 6/2019 serão confrontadas primeiramente com os princípios da Seguridade Social e, após, com os princípios da Previdência Social.

No tocante aos casos em que os princípios da Previdência Social reproduzem versões expandidas e/ou específicas dos enunciados da Seguridade Social, estes serão analisados de maneira conjunta, a exemplo do Princípio da Universalidade da cobertura e do atendimento (CF, art. 194, inciso I) e o Princípio da Cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada (CF, art. 201, inciso I), os quais serão tratados na sequência. Também serão tecidos comentários acerca do substitutivo apresentado pelo relator Samuel Moreira em 13/06/2019 nos pontos pertinentes.

Com o início da análise com base dos dois princípios da Universalidade da cobertura e do atendimento e o Princípio da Cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, referidos acima, a PEC nº 6/2019 ainda preserva a morte como um evento a ser coberto pela Seguridade Social, conforme o art. 194, inciso I da Carta Magna, com a devida cobertura específica do princípio específico previdenciário no art. 201, inciso I do mesmo diploma legal. O inciso V do mesmo art. 201 extingue qualquer dúvida acerca da cobertura da morte por meio do benefício.

No entanto, devem ser feitas as devidas ressalvas já que a PEC nº 6/2019 determina no art. 12 § 9º inciso IV e no art. 28, § 2º das alterações do ADCT que o período de duração da Pensão por Morte e as hipóteses de cessação do benefício serão aqueles dispostos atualmente na Lei nº 8.213/91. Na prática, tais disposições permitem a aplicação do art. 77, inciso V, alínea “c” da Lei Previdenciária, que dispõem sobre a cessação da pensão por morte em períodos que consideram a duração da união e a idade do cônjuge sobrevivente na data do óbito:

Art. 77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais.

[...]

§ 2º O direito à percepção de cada cota individual cessará:

[...]

V - para cônjuge ou companheiro:

c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:

1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade;

2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade;

- 3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade;
- 4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade;
- 5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade;
- 6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade

A ressalva reside no fato de que a aplicação dos períodos dispostos nesse artigo limita a prestação do benefício e, conseqüentemente, a amplitude de sua cobertura. São claras as distinções entre cônjuges realizadas no rol da alínea “c” em desfavor dos cônjuges sobreviventes mais novos com relação aos mais velhos, o que deixa de levar em conta as particularidades da situação financeira e o grau da condição de dependência do cônjuge sobrevivente. Eis um exemplo da jurisprudência atuando em sentido contrário ao da PEC nº 6/2019:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. HABILITAÇÃO DE COMPANHEIRA COMO DEPENDENTE PREVIDENCIÁRIA. COMPROVAÇÃO DE DEPENDÊNCIA ECONÔMICA. DESNECESSIDADE. PRINCÍPIO DE ISONOMIA. 1. **Condição de companheira evidenciada, o que enseja a concessão da pensão previdenciária por morte de servidor público estadual, descabendo à seara previdenciária realizar distinções entre os modelos familiares.** O art. 201, inciso V, da Constituição Federal deve ser atendido em interpretação sistemática com a Lei n. 9.278/1996, que arrola, entre os direitos dos conviventes em entidade familiar, a recíproca assistência moral e material, de modo que o direito ao recebimento de pensão por morte em face dos anos de contribuição do parceiro falecido - não pode sofrer restrição da espécie. **A dependência entre cônjuges e companheiros é presumida e as condições financeiras de cada família apresentam relação direta com a contribuição que o segurado falecido prestou ao longo da vida aos cofres da previdência, justamente visando ao amparo de seus entes quando da morte.** No caso vertente, encontra-se devidamente comprovada a união estável mantida entre o falecido servidor público e a autora, sendo impositiva a manutenção do pedido de habilitação. Desprovemento do apelo. Aplicação de honorários advocatícios recursais. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME. (BRASIL, Tribunal de Justiça do RS, Segunda Câmara Cível Apelação Cível Nº 70080534860, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 29/05/2019, grifo nosso).

O julgado trata de recurso do IPERGS (Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul) contra decisão que determinou a concessão de pensão por morte à viúva de servidor do Estado. Na ocasião, o IPERGS alegou que a companheira possuía autonomia financeira em relação ao segurado falecido por conta de aposentadoria do Bannrisul. O julgado ressalta a condição de dependente presumida e a impossibilidade do Ente Público realizar distinções sobre a situação econômica do núcleo familiar.



Também é exigida a duração mínima de dois anos do casamento ou união estável como carência para percepção do benefício, o que desampara as relações atingidas pela morte caso o óbito ocorra antes de completados dois anos, em clara violação do Princípio da Universalidade da cobertura e do atendimento e do Princípio da Cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada.

Por conseguinte, ao confrontar a PEC nº 6/2019 com o conteúdo do Princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, é possível notar a sua preservação. Com efeito, a pensão por morte estabelecida para o Regime Geral de Previdência pela redação do art. 28 do ADCT da Proposta estabelece o benefício com os mesmos requisitos e valores para ambas as classes de trabalhadores, tanto urbanas quanto rurais. Ademais, os servidores do Regime Próprio de Previdência também seriam submetidos aos mesmos requisitos, estabelecendo todos aos mesmos critérios técnicos e administrativos (MARTINS, 2011).

Esta determinação coaduna-se, por consequência, com o Princípio da isonomia, ao igualar os requisitos da prestação do benefício para todos os trabalhadores, urbanos públicos/privados e rurais.

A doutrina dispõe nos seguintes termos:

[...]

Ademais, a Constituição contempla este princípio não somente em termos normativos, pois diversas de suas disposições estatuem os direitos sociais e econômicos, cuja efetivação depende, principalmente, de uma atuação positiva e concreta do Estado, com vista à consecução da igualdade material.

Como segundo ponto, respeitar o princípio da igualdade significa não somente tratar igualmente os que se encontrem em situações equivalentes, mas também tratar de maneira desigual aqueles que se encontrem em situações desiguais, na medida de suas desigualdades.

Assim, tanto satisfaz o princípio conferir tratamento idêntico aos que dentro de certo contexto possuem características idênticas ou bastantes próximas, quanto estabelecer um tratamento diferenciado para aqueles que, nesse contexto apresentam características que legitimem tal diferenciação (MOTTA, BARCHET, 2009, p. 103).

Na mesma esteira, acredita-se que a PEC nº 6/2019 respeita o Princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços constante no inciso III do parágrafo único do art. 194, pois a morte do segurado ainda permanece como evento instituidor do benefício, a partir do qual se analisam os outros requisitos necessários para sua concessão, tais como a causa da morte, a qualidade de

dependente e a carência em se tratando de dependente cônjuge ou companheiro (HORVATH JÚNIOR, 2011).

Entende-se também que a proposta respeita o Princípio da vinculação da receita ao orçamento com a inserção do art. 39, o qual retira as Contribuições da Seguridade Social do regime de desvinculação de receitas disposto no art. 76 do ADCT. Esta medida garante a totalidade dos recursos da Seguridade Social para os fins dispostos na Constituição, incluindo a prestação do benefício de pensão por morte.

Entretanto, as maiores incongruências da Reforma podem ser evidenciadas através da análise dos dispositivos da pensão por morte em face do Princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios; referente à Seguridade Social (Art.194 § único, inciso IV), bem como o Princípio específico da Previdência Social disposto na art. 2 da Lei nº 8213/91, inciso V, o qual expande a abrangência do enunciado disposto no Art.194, § único, inciso IV da Constituição ao determinar a “irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo”.

Com efeito, a PEC nº 6/2019, promove mudanças no valor a ser pago a título de pensão por morte, o qual atualmente corresponde à renda integral de aposentadoria, conforme o art. 75 da Lei nº 8.13/91:

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.

Conforme ressaltado no item 3.1, a PEC nº 6/2019 propõe, nos artigos 12, § 9º e 28 do ADCT, que o benefício de pensão por morte para os Regimes de Previdência Geral e Próprio corresponda a uma cota fixa de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais no valor de 10% (dez por cento) por dependente, até o limite 100% (cem por cento) quando houver cinco ou mais dependentes. As cotas cessariam com a perda da qualidade de dependente e não seriam reversíveis aos demais pensionistas por meio da redação proposta para o art. 12, § 9º inciso III e ao art. 28, § 1º, ambos do ADCT.

No tocante à cumulação da pensão por morte com outros benefícios, ficaria permitido a cumulação com a aposentadoria, tanto do Regime Geral quanto do

Regime Próprio, bem como duas pensões por morte, desde que concedidas e provenientes de regimes distintos (art. 30 do ADCT § 1º incisos I e II). Tal cumulação implica em redução do segundo benefício menos vantajoso pela disposição do § 2º do mesmo art. 30.

Com efeito, o Princípio da Irredutibilidade foi concebido originalmente como um instrumento para garantir a eficácia da prestação, pensado desta maneira em razão do temor histórico da inflação precedente a 1988 (MARTINEZ, 1995). Considerando a realidade atual de dificuldades econômicas e a deficiência na oferta de empregos (ALVARENGA, SILVEIRA, 2019, não paginado), análogas à situação vivenciada à época da promulgação da CF, com as devidas proporções, é possível afirmar que qualquer violação a este princípio causaria danos consideráveis aos dependentes que, subitamente, atingidos pela perda de um ente familiar, viessem a receber Pensão por Morte em valor inferior ao determinado atualmente pela Lei nº 8.213/91 no art. 75.

Dito isto, a proposta da PEC nº 6/2019 viola explicitamente o Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios, disposto no art. 194, § único, inciso IV da Constituição, ao propor a pensão por Morte em um valor base de 50% do valor do salário de benefício, em contraste ao percentual atual de 100% do valor proveniente de aposentadoria que o segurado instituidor recebia ou receberia se tivesse sido aposentado por invalidez na data do óbito (BRASIL, 1991).

O respeito ao referido princípio restou parcialmente restaurado com a redação proposta para o art. 201, inciso V da Constituição no substitutivo da PEC nº 6/2019 apresentado em 13/06/2019, indexando a pensão por morte ao valor do salário mínimo somente para os casos em que o benefício for a única fonte de renda do pensionista, o que permite concluir por uma semi-vinculação da pensão por morte ao salário mínimo.

A referida violação do Princípio acima também abrange as disposições propostas para os casos de acúmulo de benefício, dispostas no art. 30, §2º da PEC nº 6/2019:

Art. 30. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, é vedada a acumulação, sem prejuízo de outras hipóteses de vedação previstas na legislação vigente na data de promulgação desta Emenda à Constituição:  
[...]

§ 2º Na hipótese de acumulação prevista no § 1º, é assegurado o direito de recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:

I - oitenta por cento do valor igual ou inferior a um salário-mínimo;

II - sessenta por cento do valor que exceder um salário-mínimo, até o limite de dois salários mínimos;

III - quarenta por cento do valor que exceder dois salários mínimos, até o limite de três salários mínimos; e

IV - vinte por cento do valor que exceder três salários mínimos, até o limite de quatro salários mínimos.

Se a pensão por morte vier a ser regida por tal disposição, em caso de acumulação de aposentadoria com pensão por morte em que esta venha a ser o benefício secundário, o benefício será concedido em valor reduzido de 80% (oitenta por cento) do que for igual ou inferior ao salário mínimo. O percentual será inversamente proporcional ao quanto do valor da pensão exceder o salário mínimo.

Em uma situação hipotética, caso fosse concedida pensão por morte de um segurado do Regime Geral não aposentado aos seus dois dependentes (mulher aposentada e filho), esta pensão teria valor de 70% do valor ao qual o falecido teria direito se fosse aposentado por invalidez permanente na data do óbito (50% da cota principal mais duas cotas individuais de 10%).

Dentro do mesmo exemplo, se a aposentadoria da viúva fosse o benefício mais benéfico, a pensão por morte seria concedida em valor de 80% (oitenta por cento) do valor inferior a um salário mínimo por se tratar do benefício menos vantajoso.

Cumprе ressaltar que o benefício de aposentadoria por invalidez permanente, tomado como parâmetro para fixar a renda da pensão por morte, corresponde ao seguinte valor:

Art. 26. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, **o valor da aposentadoria por incapacidade permanente concedida aos segurados do Regime Geral de Previdência Social corresponderá a sessenta por cento da média aritmética a que se refere o art. 29**, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição.

Parágrafo único. Nas hipóteses de acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho, o valor da aposentadoria a que se refere o caput corresponderá a cem por cento da referida média. (BRASIL, 2019, grifo nosso)

Logo, se a morte do segurado do exemplo em questão não fosse decorrente de acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho, a renda do benefício de pensão por morte seria concedida em 70% (setenta por cento) do valor referente à aposentadoria por invalidez calculada com média aritmética simples ao percentual de 60% sobre as contribuições, conforme proposto pela n° PEC 6/2019:

Art. 29. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, para fins de cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, **será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações, utilizados como base para contribuições aos regimes de previdência social de que tratam os art. 40 e art. 201 da Constituição** e para as pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição, atualizados monetariamente, correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, respeitado o limite máximo do salário de contribuição (BRASIL, 2019, grifo nosso).

Desta forma, evidencia-se que o percentual cominado na Proposta de Emenda Constitucional reduz em 20% (vinte por cento) o valor da média aritmética simples para fins de cálculo da aposentadoria por invalidez, benefício que embasa a renda da pensão por morte. A referida média atualmente é fixada em 80%:

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:  
I - quanto ao segurado:  
a) aposentadoria por invalidez;  
[...]

Art. 29. O salário-de-benefício consiste  
[...]  
II - **para os benefícios de que tratam as alíneas a, d, e e h do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo** (BRASIL, 1991, grifo nosso).

Em síntese, com base no exemplo relatado, a PEC n° 6/2019 fala na possibilidade de conceder pensão por morte no valor de 70% calculado sobre o benefício de aposentadoria por invalidez permanente a que o falecido teria direito, o qual seria calculado com média aritmética de 60% sobre as contribuições do *de cujus*.

E por conta da cumulação com a aposentadoria, como no caso hipotético, o valor recebido acima seria devido em percentual de 80%.

Se comparadas ao valor integral recebido atualmente, as disposições da PEC nº 6/2019 acerca do valor da prestação da pensão por morte constituem-se de uma série de reduções percentuais com reflexos sucessivos de caráter lesivo na renda dos dependentes.

Nesta mesma esteira, as referidas disposições da proposta acabam por violar o Princípio do valor mínimo da renda mensal dos benefícios que substituírem o salário de contribuição, assim disposto na Lei nº 8.213/91:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:  
[...]

i) valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo. (BRASIL, 1991).

O referido princípio impede que a renda dos benefícios substitutivos de salário de contribuição seja fixada em valor inferior ao salário mínimo. Trata-se de vedação constitucional, como bem ensina Martinez (1995, p. 164):

O valor mínimo é imposição constitucional. Vale para salários e benefícios. Sua origem é a possibilidade de o empregador ou segurador pretender, não importando a causa, desembolsar importância inferior. A regra é transporte do salário mínimo, renda básica capaz de atender às necessidades mais elementares da pessoa e da família. Se esse valor é a menor importância suficiente para oferecer a subsistência humana, tanto vale para as remunerações como para os benefícios da Previdência Social.

A PEC nº 6/2019 em nenhum momento fala acerca da fixação do benefício de pensão por morte, ou de qualquer benefício, em um valor mínimo. Tal disposição não só compromete a eficiência da prestação da verba previdenciária como permite a ocorrência de situações de vulnerabilidade a serem vivenciadas pelos dependentes que deverão fazer a manutenção de sua situação econômica com valores abaixo do mínimo existencial, o que demonstra uma evidente falta de proteção social por parte destas mudanças propostas para a pensão por morte.

Esta violação também foi ressaltada por membros votantes da CCJC através dos seus votos:

Para os benefícios de pensão, a reforma também reserva crueldades especiais. **A principal delas é o fim da referência do salário mínimo como piso. Com a reforma, as pensões poderão ser inferiores a esse patamar.** As pensões são concedidas preferencialmente às mulheres: para a pensão acidentária, as mulheres são destinatárias de 87% do total e, para

as demais pensões, elas receberão 82% delas. Portanto, a renda das mulheres será a mais sacrificada pelas pensões inferiores ao mínimo (CALHEIROS, SILVA, 2019, p. 16, grifo nosso).

O trecho destacado ressalta que a renda das mulheres será a mais atingida pelo núcleo familiar, pois, além sofrerem a perda da contribuição econômica do parceiro, esta seria substituída por renda inferior ao salário mínimo que muito provavelmente não irá lhe assegurar da mesma forma que a ajuda do segurado em vida.

Também é relevante falar que as alterações encontram obstáculo em face do Princípio da vedação ao retrocesso social ao diminuir a prestação previdenciária consagrada na Carta Social, conferindo-lhe plena realização no que diz respeito ao gozo dos direitos e garantias sociais assegurados na Carta Magna, ainda que mediante ao cumprimento de certos requisitos.

Sobre o assunto a doutrina assim versa:

[...]  
 Alguns desses direitos já foram objeto de regramento na legislação infraconstitucional, com o que o dispositivo constitucional que os contemplava adquiriu sua **plena aplicabilidade**.  
 [...] o legislador ordinário, tendo uma vez regulado certo direito social, não pode pretender alterar tal regramento de modo a **restringir a abrangência** anteriormente reconhecida ao direito em questão, ou mesmo **revoga-lo** da legislação ordinária.  
 [...] uma vez tendo o **legislador concretizado o direito com certa amplitude**, lhe é vedado: a) **revogar** essas disposições legais que o concretizaram, retirando a eficácia plena que antes haviam lhe conferido; ou b) **modificar** tal regramento, de modo a **restringir a amplitude** do direito social. Em qualquer dessas hipóteses, caberia a impugnação dessa alteração legislativa por vício de constitucionalidade, com amparo no princípio da proibição do retrocesso social (MOTTA; BARCHET, 2009, p. 201, grifos do autor).

Tais transgressões ao Princípio da impossibilidade de retrocesso social também são perceptíveis através das ressalvas feitas pelo Parecer da Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania, nas quais decidiram pela inadmissibilidade de diversas disposições, com destaque para as que determinavam o uso de Lei Complementar para o estabelecimento de futuros consectários para a aposentadoria do funcionalismo público:

Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Delegado Marcelo Freitas, pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2019, **ressalvada a inadmissibilidade quanto aos**

**seguintes dispositivos:** a) art. 1º, na parte em que modifica o § 2º do art. 109 da Constituição, concernente à extinção do foro do Distrito Federal para a propositura de ações contra a União; b) art. 2º, na parte em que acrescenta o § 4º ao art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre o fim do pagamento da indenização compensatória e do depósito do fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS), a partir da concessão da aposentaria; c) a expressão "de iniciativa do Poder Executivo federal", constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 40, § 1º; art. 201, §§ 1º e 10; e 201-A, todos da Constituição Federal; bem como no art. 3º, § 3º e no art. 5º, § 1º, do Capítulo III da PEC; e no art. 18, § 5º, do Capítulo V da PEC; e a expressão "de iniciativa do Poder Executivo" constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 42, § 2º da Constituição Federal; d) **art. 1º, na parte em que altera o art. 40, § 2º, III, para retirar do texto constitucional a definição da idade para a aposentadoria compulsória do servidor público, transferindo a disciplina da matéria para Lei Complementar** (FRANCHISCHINI, 2019, não paginado, grifo nosso).

Através do ponto considerado inadmissível na alínea d, é perceptível o claro processo de desconstitucionalização da Previdência Social com a proposta da PEC nº 6/2019, que permite mudanças nos benefícios por meio de Lei Complementar, a qual exige um quórum de aprovação menos rigoroso que a Emenda Constitucional.

O uso de tal expressão para fins de permitir a mudança nas disposições da aposentadoria do Regime Próprio por meio de Lei Complementar irá permitir a alteração dos regimes previdenciários fora da Constituição, o que, na prática, implica na desconstitucionalização da Previdência Social já que as mudanças nas aposentadorias e pensões poderiam ser feitas através de Lei Complementar, ficando assim excluído o quórum mais rigoroso da Emenda Constitucional a qual hoje está submetida (ORIONE, 2019, não paginado). Esta possibilidade também foi estendida para o Regime Geral de Previdência através dos artigos 201, §1º, 201-A.

A preocupação com a retirada do caráter Constitucional da Previdência Social também foi manifestada por outros membros da CCJC, a exemplo do voto em separado do Deputado Márcio Biolchi:

No Geral, não vislumbramos maiores implicâncias com aspectos materiais ou circunstanciais que possam obstar a tramitação da proposta. Contudo, embora ciente da delimitação restrita a aspectos formais que cabe a esta Comissão, sinto-me no dever de pontuar algumas questões, acerca das quais julgo necessário ponderar, neste momento, sem prejuízo de outras considerações a serem retomadas na fase de mérito, no âmbito da Comissão Especial a ser constituído a seguir.

Nesse sentido, peço vênias ao nobre Relator para manifestar as minhas divergências acerca de alguns pontos que, a meu juízo, soam mais controversos e que merecem ser segregados do texto, sobre os quais passo a expor.

De início, reputo gravoso ao texto da Carta Cidadã a pretensão manifesta em **desconstitucionalizar** as diretrizes fundamentais do direito



previdenciário, razão pela qual consigno a minha posição contrária a tal pretensão (BIOLCHI, 2019, p. 3, grifo do autor).

Embora o voto acima não vislumbre óbices que prejudiquem a integralidade da PEC nº 6/2019 e sua tramitação, as divergências no ponto destacado pelo próprio Deputado sobre a desconstitucionalização atestam as graves implicações do uso da expressão “Lei Complementar” no tocante a eventuais futuras alterações da Previdência após a entrada em vigor da Proposta.

O mesmo ponto do retrocesso oriundo da Desconstitucionalização da Previdência foi ressaltado de forma mais explícita pelo mesmo voto em conjunto dos Deputados Federais Renildo Calheiros e Orlando Silva na CCJC:

Em especial essa proposta afronta o direito social à previdência social. As regras propostas impõem normas que afastam o trabalhador do seu direito previdenciário. A PEC nº 6 não trata de aprimorar a previdência social, mas de destruí-la. **Os principais instrumentos para esse resultado são: o desmonte da Seguridade Social e do seu Orçamento; a desconstitucionalização dos direitos previdenciários** e o fim da própria previdência social com a introdução do regime de capitalização.

[...]

Um dos eixos de mudanças pretendidas pela reforma é a subtração do texto constitucional dos principais dispositivos relativos aos direitos previdenciários. **Trata-se de uma desconstitucionalização dos direitos de previdência social. Os direitos serão estabelecidos em lei complementar e poderão ser alterados sem a necessidade do quórum qualificado exigido para as mudanças constitucionais. Em contrapartida, ao mesmo tempo em que retira os direitos do texto Constitucional, a reforma explicita no texto o aumento de exigências e carências, e a redução dos valores dos benefícios.** As novas exigências são mais onerosas para o conjunto dos trabalhadores e atingem até mesmo os com deficiência e aqueles que trabalham em condições insalubres sujeitos à exposição de agentes nocivos à saúde. Mas, é especialmente cruel com as trabalhadoras urbanas e rurais, e com as professoras (CALHEIROS, SILVA; 2019 p. 5 e p. 9, grifo nosso).

O voto acima, além de criticar a totalidade da reforma no viés político, também destaca a aplicação de quórum mais frágil que o de Emenda Constitucional através da adoção de Lei Complementar, acarretando na desconstitucionalização das regras da Previdência Social e facilitando novas restrições de direitos.

Por fim, o voto pela rejeição da PEC nº 6/2019 do Deputado José Guimarães, destaca a insegurança jurídica (2019 p. 20-21, grifo nosso e do autor)

A proposta retira da Constituição diversas regras que regulam a previdência dos regimes próprios e geral: art. 40, § 1º e art. 201, § 1º da CF, em novo texto constante do art. 1º da PEC 6/2019. Haverá uma Lei Complementar dispondo sobre a organização e funcionamento dos regimes, contemplando,

entre outros aspectos, os critérios de acesso aos benefícios e seus requisitos para fruição, o modelo de financiamento, arrecadação, aplicação e utilização dos recursos e fiscalização. 21 **A desconstitucionalização das regras atuais oferece insegurança jurídica para toda a sociedade, de repercussão intergeracional, mas fundamentalmente, atinge as pessoas que, individualmente, ao buscarem a concretização de seus direitos previdenciários, encontrará uma indefinição das regras, com variação mais facilmente executada, sem qualquer estabilidade que assegure a efetividade de direitos. Isso porque a lei complementar exige apenas maioria absoluta para aprovação (50% + 1 dos membros de cada casa), ao passo que a PEC exige 3/5 dos votos de cada Casa, em dois turnos de votação, tornando mais fluida as modificações ao longo do tempo.** Nesse processo de desconstitucionalização a granel – jamais visto no atual regime constitucional - a PEC define a lei complementar como a espécie normativa apta a dispor sobre regras previdenciárias, estabelecendo, de forma flagrantemente inadequada, iniciativa reservada do Poder Executivo para a matéria. **Tal inovação é inadmissível** (GUIMARÃES, 2019, p. 20-21, grifo nosso e do autor).

O voto em contrário destaca que a insegurança jurídica teria repercussão intergeracional, pois as modificações mais frequentes afetariam a vida laborativa de várias gerações em sua relação com a Previdência Social, as quais trabalhariam sob a égide de uma legislação em mutação constante, sem a certeza dos requisitos para a obtenção de aposentadorias e pensões que estarão em vigor no momento de requerimento.

Por meio da análise dos votos proferidos, a PEC nº 6/2019 afrouxa o quórum para alterações dos benefícios da Previdência Social, atingindo, por consequência, a pensão por morte, a qual poderia assim sofrer alterações mais frequentes, acarretando insegurança jurídica aos trabalhadores submetidos a uma legislação em constante mutação.

O atual estado de insegurança na atuação legislativa não nos permite uma certeza sobre a retirada em definitivo desses dispositivos, mesmo em face do substitutivo da PEC nº 6/2019 apresentado pelo Deputado Samuel Moreira em 13/06/2019, tendo seus possíveis efeitos sido considerados nessa análise.

Assim, diante da possibilidade de tantas violações constitucionais, tais como a fixação da renda da pensão por morte com base no salário mínimo, e das consequências danosas para os segurados de baixa renda, a exemplo da redução da pensão por morte a um valor abaixo do salário mínimo e a redução adicional em caso de cumulação com outros benefícios, é de se ponderar acerca da forma como a proposta será encarada pelos Magistrados, advogados e demais operadores do direito caso aprovada, e se eles entenderão pela impossibilidade de modificação dos

direitos protegidos pelo Princípio da vedação do retrocesso social (BADARI, 2019, não paginado).

Também deve ser levado em conta as situações de fato vivenciadas na sociedade atual em tempos de pouca oferta empregatícia. A infinidade de situações familiares atingidas pela perda de um de seus membros, bem como suas particularidades econômicas, pode acabar sofrendo um agravamento e vão contra a expectativa da sociedade, na ampla concepção de justiça, com relação à Reforma da Previdência.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pensão por morte resta disciplinada na Lei nº 8.213/1991 e atualmente prevê renda geral no valor de 100% (cem por cento) do benefício recebido pelo segurado em vida ou ao qual fazia jus se fosse aposentado por invalidez. A pensão é devida aos dependentes do segurado falecido. As alterações da Lei nº 13.135/2015 determinam a cessação do benefício para os cônjuges e companheiros depois de transcorridos os períodos da alínea “c” do inciso V do parágrafo 2º do art. 77 da referida Lei, os quais levam em conta a idade do cônjuge sobrevivente à data do óbito. Tais períodos pressupõem o período mínimo de 2 anos do casamento ou união estável e a carência prévia de 18 contribuições vertidas pelo falecido antes do óbito. Estes pressupostos, quando não atendidos, dão direito à percepção de Pensão por morte apenas pelo período de 4 meses.

A PEC nº 6/2019 prevê uma série de mudanças para a pensão por morte, quais sejam: a) o estabelecimento da pensão no valor de uma cota fixa de 50%, acrescida de cotas individuais de 10% para cada dependente, até o limite de 100%; b) o fim das cotas individuais com a perda da qualidade de dependente e a impossibilidade de reversão em favor dos demais dependentes; c) a aplicação dos dispositivos da Lei nº 8.213/91, inclusive os períodos de duração da pensão para cônjuges e companheiros dispostos no art. 77, § 2º, inciso V, alínea “c”; d) a impossibilidade de cumulação de mais de uma pensão por morte no âmbito do Regime Geral ou do Regime Próprio, ressalvados as pensões do mesmo instituidor decorrentes de cargos públicos acumuláveis; f) a possibilidade de cumulação de pensão por morte com aposentadoria do regime geral ou próprio e de duas pensões por mortes, desde que oriundas de regimes distintos; g) a redução do benefício de pensão por morte em caso de acumulação com outro benefício no qual a pensão seja o benefício menos vantajoso.

Com a conclusão das análises do presente trabalho, observa-se que as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 são oriundas de uma guinada no viés de atuação do Governo e atingem profundamente a configuração atual da Seguridade Social Brasileira e os segurados que hoje integram os principais regimes de Previdência do Brasil.

Acredita-se que estas mudanças reduzem de forma significativa o valor da pensão por morte, a abrangência do benefício e a eficácia da prestação a que se destina conforme os propósitos estabelecidos na Constituição de 1988.

Por consequência, ao propor tais mudanças para o benefício de pensão por morte, a PEC nº 6/2019 acaba por violar diversos Princípios da Seguridade e da Previdência Social tais como: a) o Princípio da Universalidade da cobertura e do atendimento, pois limita a prestação do benefício aos cônjuges e companheiros sem levar em conta o grau de dependência (art. 77 §2º inciso V, alínea “c” da Lei nº 8.213/91); b) o Princípio da Cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, pois a referida limitação diminui a abrangência da cobertura da pensão por morte; c) o Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios, pois a pensão por morte deixaria de ter o valor de 100% do salário de benefício e passaria a 50%, adicionado de cotas individuais de 10%; d) o Princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo, pois em nenhum momento a pensão por morte é vinculada ao salário mínimo, o que possibilita a fixação em valor menor; e) o Princípio da vedação do retrocesso social, pois diminui direitos sociais e permite que as regras que regem o benefício sejam alteradas por meio de Lei Complementar, retirando a proteção Constitucional.

A eminência da reforma da Previdência e as violações evidenciadas por meio deste trabalho irão demandar forte atuação dos operadores do direito na defesa dos propósitos Constitucionais da Seguridade e da Previdência. Isso se deve ao fato de que estes propósitos podem vir a ser reduzidos por meio das alterações propostas pela PEC nº 6/2019.

Acredita-se, também, que as reformas no benefício de pensão por morte não consideram a realidade fática da sociedade brasileira e o impacto econômico que a morte do segurado pode causar na vida dos seus dependentes.

## REFERÊNCIAS

- ALENCAR, Chico, VALENTE, Ivan, **VTS 3 CCJC** proferido em 14/12/2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=212110> 2 acesso em 24 nov. 2018
- ALVARENGA, Darlan, SILVEIRA, Daniel: **Desemprego sobe para 12,7% em março e atinge 13,4 milhões de brasileiros**. G1 30/04/2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/04/30/desemprego-sobe-para-127percent-em-marco-diz-ibge.ghtml> acesso em: 4 jun. 2019.
- ALVES, Garibaldi. **Reforma da Previdência Social ficará para 2013, na melhor das hipóteses**. Governo, Notícias Brasília, 26/12/2012. Disponível em [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2012/12/26/internas\\_economia,341035/reforma-da-previdencia-social-ficara-para-2013-na-melhor-das-hipoteses.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2012/12/26/internas_economia,341035/reforma-da-previdencia-social-ficara-para-2013-na-melhor-das-hipoteses.shtml) Acesso em 31 maio 2018.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FISCAIS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (ANFIP -FAETS). **Nota Técnica 01/2018. A Reforma da Previdência no Contexto de um Novo Governo**. Disponível em: [https://www.anfip.org.br/noticia.php?id\\_noticia=23969](https://www.anfip.org.br/noticia.php?id_noticia=23969)>. Acesso em: 30 nov. 2018
- BADARI, João: **Se pensão de viúvo ficar menor que salário mínimo, Justiça pode mudar tudo?** 27/03/2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/03/27/pensao-por-morte-menor-que-o-salario-minimo-questionar-justica.htm> Acesso em: 6 jun. 2019.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo 5ª** edição. Saraiva, 2010, p. 255.
- BOLSONARO, Jair Messias: **Se reforma da Previdência não for aprovada, o Brasil quebra, diz Bolsonaro ao SBT**. Governo Bolsonaro Previdência 31/05/2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/05/se-reforma-da-previdencia-nao-for-aprovada-o-brasil-quebra-diz-bolsonaro-ao-sbt.shtml> Acesso em: 31 maio 2019
- BRASIL. **PEC nº6/2019**. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece regras de transição e disposições transitórias e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=219245> 9 Acesso em: 15. Maio 2019.
- \_\_\_\_\_. **Constituição Política do Império do Brasil 1824**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm) Acesso em: 23 Abr. 2019
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm) Acesso em: 23 Abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 21 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 20/1998**. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm) Acesso em: 23. Abr.. 2019

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 41/2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm) Acesso em: 1 Maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 93 de 8 de setembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-93-8-setembro-2016-783591-publicacaooriginal-151044-pl.html>. Acesso em: 22 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.397 de 1888**. Fixa a Despesa Geral do Imperio para o exercicio de 1889 e dá outras providencias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3397.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3397.htm) Acesso em: 1 Maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.682/23**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm) Acesso em: 23 Abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 7.526/45**. Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7526-7-maio-1945-434158-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 31 Abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.807/60**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm) Acesso: 31 Abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 72.771/73**. Aprova o Regulamento da Lei Número 3.807, de 26 de Agosto de 1960, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5.890 de 8 de junho de 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D72771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D72771.htm) Acesso em 31 Abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 89.312/84**. Expede nova edição da Consolidação das Leis da Previdência Social. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980->

1987/decreto-89312-23-janeiro-1984-439638-publicacaooriginal-1-pe.html Acesso em: 31 Abr.2019

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.2013/91**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm) Acesso em: 21 Nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.048/99**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm) Acesso em: 31 Abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.457 de 16 de março de 2007**. Dispõe sobre a Criação da Receita Federal do Brasil e suas atribuições. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11457.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11457.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.135/2019**. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm) Acesso em: 21 Nov. 2018.

CABRAL, Danilo: **Sigilo sobre dados que embasam proposta sobre Previdência pode gerar dificuldades na CCJ. 23/04/2019** Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/575289-SIGILO-SOBRE-DADOS-QUE-EMBASAM-PROPOSTA-SOBRE-PREVIDENCIA-PODE-GERAR-DIFICULDADES-NA-CCJ.html> Acesso em 31 maio 2019

CALHEIROS, Renildo; SILVA, Orlando. **VTS11 CCJC** proferido em 16/04/2019. Disponível em :

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=2192459](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2192459) Acesso em: 07 jun. 2019

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. Princípios da Seguridade Social In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

DALVI, Luciano. **Aposentadoria, Revisão e Benefícios Assistenciais**. 1ª ed. Campo Grande: Contemplar, 2015.

EDUARDO, Italo Romano, EDUARDO, Jeane Aragão. **Curso de Direito Previdenciário** - Teoria, Jurisprudência e Questões, 12ª edição. Método, 06/2016.

FRANCISCHINI, Felipe. **Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania proferido para a PEC 6/2019. 23/04/2019**. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/integras/1736410.htm> Acesso em: 06 jun. 2019



GALDINO, Manoel. **Governo decreto sigilo sobre estudos que embasam reforma da Previdência**, 21/04/2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/04/governo-decreta-sigilo-sobre-estudos-que-embasam-reforma-da-previdencia.shtml> acesso em 03 jun. 2019

GAGLIANO, Pablo Stolze, PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **O Novo Divórcio**. 3ª Ed. São Paulo. Saraiva, 2016.

GUEDES, Paulo Roberto Nunes. **PEC 6/2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459> Acesso em 31 maio 2019

GUIMARÃES, José. **VTS 8 CCJC**. Proferido em 16/04/2019. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=2192459](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2192459) Acesso em 07 jun. 2019.

HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri, São Paulo, Manole. 2011

INDEPENDENTE, Instituição Fiscal. **Impactos fiscais da PEC nº 6/2019: o fim da DRU para a Seguridade Social**. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/555345/NT30\\_Previdencia\\_DRU.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/555345/NT30_Previdencia_DRU.pdf?sequence=1) acesso em: 03 jun3 2019.

INSS, Instituto Nacional do Seguro Social. **Acumulação de Benefícios**. 16/05/2017 Disponível em: <https://www.inss.gov.br/orientacoes/acumulacao-de-beneficios/> Acesso em 03 jun. 2019

KERTZMAN, IVAN. **Curso Prático de Direito Previdenciário**, 12ª Ed. Bahia, Juspodivm 2015.

LEITÃO, Andre Studart, MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna, BALERA, Wagner. **Ensaio sobre a Reforma Previdenciária: um discurso entre custos e expectativas**. Revista dos Tribunais, ano 106, Vol. 986, Dezembro 2017, Disponível em: [https://portal.mpf.mp.br/rtproview/title.html?redirect=true&titleKey=rt%2Fperiodical%2F92292703%2Fv20170986.13&titleStage=F&titleAcct=ia744d779000001593d53a067c09b01c5#sl=e&eid=9e568dcf9e5056d76b9cd89886b797fd&eat=DTR\\_2017\\_6920&pg=&psl=&nvgS=false&tmp=550](https://portal.mpf.mp.br/rtproview/title.html?redirect=true&titleKey=rt%2Fperiodical%2F92292703%2Fv20170986.13&titleStage=F&titleAcct=ia744d779000001593d53a067c09b01c5#sl=e&eid=9e568dcf9e5056d76b9cd89886b797fd&eat=DTR_2017_6920&pg=&psl=&nvgS=false&tmp=550). Acesso em: 10 nov. 2018.

MACHADO, Hugo de Britto. **Curso de Direito Tributário**. 38ª Ed. São Paulo Malheiros, 2017.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 31ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINEZ, Wladimir Noaves, BALERA, Wagner, MARTINS, Ives Granda da Silva. **História, Custeio e Constitucionalidade da Previdência Social**. São Paulo: LTr, 2015.

MARTINEZ, Wladimir Novaes, **Princípios de Direito Previdenciário**. 3ª Ed. São Paulo: LTr, 1995.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Tratado Prático da Pensão por Morte**. São Paulo: LTr, 2015.

MEIRELES, Henrique de Campos. **PEC 287/2016 texto original**, Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>>. Acesso em: 28 nov. 2018.

MIRANDA, Jediael Galvão. **Direito da Seguridade Social: Direito Previdenciário, infortunística, assistência social e saúde**. Rio de Janeiro: Elseiver, 2007.

MOREIRA, Alceu, **PRL 1 CCJC** proferido em 08/12/2016. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=2119881](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2119881)>. Acesso em: 24 nov. 2018.

MOREIRA, Samuel, **SBT 2 PEC00619 - Voto e Substitutivo do Relator**.13/06/2019 Disponível em: [https://download.uol.com.br/files/2019/06/667833757\\_parecer-da-comissao-e-special-da-camara-sobre-a-reforma-da-previdencia.pdf](https://download.uol.com.br/files/2019/06/667833757_parecer-da-comissao-e-special-da-camara-sobre-a-reforma-da-previdencia.pdf). Acesso em 19 jun. 2019.

MOTTA FILHO, Sylvio Clemente da; BARCHET, Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª Ed. Rio de Janeiro. Elsevier, 2009.

ORIONE, Marcus: **Reforma tira da Constituição regras da Previdência Social**; 22/02/2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/02/reforma-tira-da-constituicao-regras-da-previdencia-social.shtml> Governo Bolsonaro Previdência Acesso em: 6 jun. 2019.

PAIM: **Governo precisa explicar objetivamente onde está o déficit da previdência**. Senado, Notícias Brasília, 19/03/2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/19/para-paim-governo-precisa-explicar-objetivamente-onde-esta-o-deficit-da-previdencia>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

PADILHA, Eliseu: **Projeto do governo Temer para a Reforma da Previdência está pronto**. 01/09/2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/09/projeto-do-governo-temer-para-reforma-da-previdencia-esta-pronto.html> Acesso em: 9 jun 2019.

SANTOS, Marisa dos. Col Esquematizado. **Direito Previdenciário**. 8ª edição. São Paulo Saraiva 2018.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. Col. Sinopses Jurídicas 25 - **Direito Previdenciário**, 12ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 13, 86 [Minha Biblioteca]. Acesso em: 22 mai. 2019.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Direito adquirido e expectativa de direito**. Belo Horizonte. Editora Del rey, 2005.

SENADO, Agência. **Reforma da Previdência reduz valor de pensão por morte e aposentadoria por invalidez**. 13/05/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/13/reforma-da-previdencia-reduz-valor-de-pensao-por-morte-e-aposentadoria-por-invalidez> Acesso em: 03 jun. 2019.

TSUITIYA, Augusto Massayuki. **Curso de direito da seguridade social**. São Paulo: Saraiva. 3ª ed. 2011.

WOLF, Guilherme Eidelwein, BUFFON, Marciano. Custeio da Seguridade Social no Brasil: a Previdência Social é deficitária ou superavitária? **Revista de Direito do Trabalho**, Vol. 179/2017, p.123-146, Julho 2017/ DTR/2017/2136, Disponível em: <https://www.univates.br/bdu/bitstream/10737/1634/1/2017GuilhermeEidelweinWolf.pdf>, Acesso em: 09 nov. 2018.