

FUNDAÇÃO OSWALDO ARANHA
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE VOLTA REDONDA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

ANDRÉ FILIPE DE SOUZA LAPA

**REFORMA DA PREVIDÊNCIA – EC N° 103/2019:
Os impactos causados na população mais vulnerável nos
benefícios de pensão por morte**

VOLTA REDONDA
2021

**FUNDAÇÃO OSWALDO ARANHA
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE VOLTA REDONDA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**REFORMA DA PREVIDÊNCIA – EC N° 103/2019:
Os impactos causados na população mais vulnerável nos
benefícios de pensão por morte**

Monografia apresentada ao Curso de
Direito do UniFOA como requisito à
obtenção do título de bacharel em Direito.

Aluno:

André Filipe de Souza Lapa

Orientador:

Álvaro dos Santos Maciel

VOLTA REDONDA

2021

FOLHA DE APROVAÇÃO

Aluno:

André Filipe de Souza Lapa

Título da monografia: Reforma da Previdência – EC N° 103/2019 e os impactos causados na população mais vulnerável nos benefícios de pensão por morte.

Orientador: Álvaro dos Santos Maciel

Banca Examinadora:

Professor Avaliador

Professor Avaliador

Professor Avaliador

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho aos meus pais,
minha irmã e minha namorada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me deu forças e guiou cada um de meus passos, abriu minha mente e jamais me deixou só nessa caminhada, sem Ele eu nada seria, em seguida agradeço ao meu orientador, por todo o suporte dado. Agradeço a minha família que durante todo o período como acadêmico, jamais desistiram de mim, depositaram todas as fichas na minha capacidade e me deram o combustível para eu chegar até aqui, tanto financeiro como emocional. Agradeço ao Dr. Charles Lindbergh Neves, gerente da Agência da Previdência Social de Angra dos Reis, o qual me auxiliou na escolha do tema e compartilhou todo o seu conhecimento comigo durante a escrita do trabalho. Agradeço aos meus amigos, Dean, Laura, Thatiane, Yasmim, João Pedro, André, Luiz Carlos e Nelson por todo apoio prestado e companheirismo durante o curso. Agradeço também a minha namorada, Júlia Vitorino, que esteve comigo durante todo esse processo, e quando eu desacreditei, me fez acreditar novamente, como em tudo na vida.

RESUMO

A referente pesquisa apresenta as principais alterações ocasionadas pela Emenda nº 103/2019 em relação aos pensionistas, em especial os de baixa renda. O objetivo desse estudo é descobrir e expor os impactos negativos, e, positivos se houverem, decorrentes dessas alterações e como isso atinge diretamente a população mais vulnerável financeiramente. A pesquisa foi fundamentada na Constituição Federal de 1988, doutrinas do Direito Previdenciário, na Lei nº 8.213 de 1991, na Emenda Constitucional nº 103/2019, artigos científicos, pesquisas de campo e nas páginas oficiais dos poderes, tanto no legislativo quanto no executivo. Inicialmente apresenta-se um histórico acerca da Previdência Social e o seu tripé. Aprofundando-se especificamente na Previdência Social, em seu RGPS, e os seus segurados pensionistas. A seguir, retrata-se a respeito de como as alterações feitas nos benefícios de pensão por morte destacadamente, atingiram efetivamente uma determinada parte mais vulnerável da população. Por fim, o último capítulo faz um comparativo de como era anteriormente a Emenda e como é pós Emenda, mostrando as principais alterações trazidas por ela, além de expor que de fato, a população que possui um determinado poderio financeiro, não foi prejudicada pela Emenda, o que aumentou ainda mais a desigualdade social no nosso País.

Palavras-Chave: Reforma Previdência; Emenda Constitucional nº 103/2019; Impactos; Pensão por morte; população vulnerável.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA.....	12
2.1	Previsão Constitucional.....	12
2.2	Conceito e objetivo da Seguridade Social	13
2.3	Características da Seguridade Social.....	14
2.4	Princípios da Seguridade Social Implícitos e Explícitos.....	15
3	PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	25
3.1	Previsão legal da Previdência Social.....	25
3.2	Conceitos da previdência social	25
3.3	Características da previdência social.....	27
4	Reforma da Previdência	31
4.1	Aspectos gerais da Reforma da Previdência	31
4.2	Principais alterações.....	32
4.3	Pontos positivos e negativos da Reforma da Previdência	35
4.4	O argumento de déficit.....	37
5	O IMPACTO DA EC N° 103/2019 NA POPULAÇÃO MAIS VULNERÁVEL NOS BENEFÍCIOS DE PENSÃO POR MORTE.....	41
5.1	Pensão por Morte Previdenciária.....	41
5.2	Impactos causados pela EC N° 103/2019 na população mais vulnerável	42
6	CONCLUSÃO.....	51
7	REFERÊNCIAS	53

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

ACP:	Ação Civil Pública
ANFIP:	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal
Art.:	Artigo
BPC:	Benefício de Prestação Continuada
CF:	Constituição Federal
CNAS:	Conselho Nacional de Assistência Social
CNPS:	Conselho Nacional da Previdência Social
CNS:	Conselho Nacional de Saúde
COFINS:	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CSLL:	Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido
DRU:	Desvinculação de Receitas da União
EC:	Emenda Constitucional
FAT:	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGV:	Fundação Getúlio Vargas
IMDS:	Instituto de Mobilidade e Desenvolvimento Social
INSS:	Instituto Nacional do Seguro Social
LOAS:	Lei Orgânica da Assistência Social
PEC:	Projeto de Emenda Constitucional
PGFN:	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
PIB:	Produto Interno Bruto
PSDB:	Partido da Social Democracia Brasileira
RGPS:	Regime Geral da Previdência Social
RPPS:	Regime Próprio da Previdência Social
SP:	São Paulo
SUS:	Sistema Único de Saúde

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Dívida com a Previdência	38
Quadro 2: Idade do dependente na data do óbito e a duração do benefício	42
Quadro 3: Alteração no Artigo 40 – EC N° 103/2019	48

1 INTRODUÇÃO

A Reforma da Previdência do ano de 2019, proposta pela PEC nº 06/2016 e validada através da promulgação da EC Nº 103/2019 alterou de diversas maneiras o Regime Geral da Previdência Social, bem como também o Regime Próprio da Previdência Social, ou seja, essa reforma abrangeu não somente os segurados(as) do INSS, como também os servidores(as) públicos.

O presente trabalho faz uma análise um tanto quanto crítica, em relação a essas alterações, citando os principais pontos em que a EC Nº 103/2019 foi direcionada ao RGPS, Regime Geral da Previdência Social, evidenciando o impacto causado nos pensionistas que de certa forma são mais vulneráveis financeiramente e socialmente, ainda mais os que dependem única e exclusivamente dessa fonte de renda. O interesse a respeito do tema surgiu diante da convivência diária com pessoas que foram diretamente afetadas e que hoje passam dificuldades ocasionadas por tais mudanças.

Essa pesquisa visa demonstrar o objetivo dessa Emenda, como contribuiu para o aumento da desigualdade socioeconômica do Brasil, o porquê afetou diretamente os pensionistas que fazem parte da população mais vulnerável, e as principais mudanças relacionadas a tal benefício, apresentando os pontos negativos, e, se houver, pontos positivos também.

A princípio, falaremos a respeito da Seguridade Social, sua previsão constitucional, seus conceitos, características e princípios, levando em consideração a importância deles no tema da presente pesquisa, além de introduzir os capítulos seguintes, visto que a Seguridade Social e a Previdência Social estão vinculadas.

Em seguida, falaremos a respeito da Previdência Social, trazendo sua previsão constitucional, abordando os conceitos e características que norteiam a Previdência, além de abordar os princípios que hoje regem o Regime Geral da Previdência Social, a fim de introduzir o tema da Reforma da Previdência, com base na Emenda Constitucional nº 103/2019.

Será abordado no capítulo quatro, a respeito da Reforma da Previdência, os pontos positivos e negativos, como por exemplo a maneira que ela afetou não

somente os pensionistas, mas também os outros beneficiários, vide as alterações feitas nos requisitos para aposentadoria, ou então na vedação de acúmulo de benefícios, a queda dos valores pela alteração no modo em que é feito o cálculo, entre outras mudanças. Destaca-se que, um outro ponto negativo que foi muito impactante para a sociedade de hoje é como a Reforma afetou as seguradas mulheres, as quais se enquadram no rol de população vulnerável, e que durante a vida sofrem preconceito, tendo dificuldades no mercado de trabalho e nos contratos, a alteração dos requisitos para que as mulheres venham a alcançar benefícios previdenciários, tornou ainda mais difícil a vida de quem muitas vezes não trabalha para cuidar da casa.

É importante ressaltar que ainda no capítulo quatro, será abordado a respeito do argumento do déficit, que baseou em grande parte a ideia da Reforma da Previdência, tudo isso a fim de introduzir o tema principal do trabalho que é o impacto da Reforma da Previdência na população mais vulnerável nos benefícios de pensão por morte.

Portanto, no último capítulo, serão abordadas as mudanças mais prejudiciais a população mais vulnerável, nesse aspecto, pode-se dizer que, a alteração mais desumana da EC nº103/2019 está no cálculo da pensão, visto que esse benefício tem por finalidade garantir ao cônjuge viúvo a condição de manter o seu sustento, mesmo não tendo mais a sua fonte de renda mensal devido ao falecimento do instituidor, e destacando ainda que 83% desses beneficiários são mulheres, que em grande maioria das vezes, não tem condições de buscar um trabalho, cuidar da casa, filhos e outras coisas, sem a presença do marido.

Cita-se ainda a Portaria nº 936, de 8 de agosto de 2019, que garantia ao pensionista a impossibilidade de piso salarial menor do que um salário mínimo, visto que muitos benefícios, através da mudança de cálculo, ao pé da letra, estariam dando valor abaixo do salário mínimo, a portaria garantia ainda que a cota será dobrada (20%) em caso de descendente criança ou adolescente, ou seja, a viúva passa a ter acesso a 100% do benefício caso possua dois filhos menores com o instituidor, o que foi alterado pela EC Nº 103/2019, através da porcentagem da cota (10%) por cada descendente menor de 21 anos, e pela irreversibilidade de cotas,

sendo assim o menor ao perder a qualidade de dependente a cota se extingue, porém, continua fixado o valor mínimo de um salário-mínimo.

A pesquisa foi dividida em alguns momentos, a princípio visa-se abordar sobre a Seguridade Social e a Previdência Social, seus conceitos, características, regimes e segurados. A seguir, retrata-se a respeito do segurado pensionista e as dificuldades que muitos deles passam, visto que dependem único e exclusivamente dessa fonte de renda, principalmente nos casos em que a pensionista é viúva, mulher, o que por si só já é algo dificultoso na sociedade de hoje.

Por fim, a pesquisa em seu objetivo final, faz um comparativo sobre como era o antes e o depois da reforma, em relação aos benefícios de pensão por morte, visando expor as alterações feitas pela EC N° 103/2019, como isso afetou a população mais vulnerável, como isso contribuiu de certa forma para a desigualdade socioeconômica, e principalmente, as alterações de requisitos, cálculo e concessão de benefício.

A metodologia utilizada nessa pesquisa se deu através de métodos dedutivo e comparativo, usando o formato de pesquisas bibliográficas. A referida pesquisa foi fundamentada na Constituição Federal de 1988, doutrinas de Direito Previdenciário, na Lei n° 8.213 de 1991, portarias da Previdência Social, artigos científicos e páginas oficiais dos poderes Legislativos e Executivos.

2 SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA

Esse capítulo visa expor brevemente os principais institutos que rodeiam a Seguridade Social, a fim de introduzir o tema da Reforma da Previdência e o impacto nos pensionistas mais vulneráveis. Será uma breve exposição da previsão legal, conceitos, características e princípios, tudo para que haja um melhor entendimento a respeito do tema e toda a pesquisa que será apresentada.

2.1 Previsão Constitucional

A Seguridade Social, tem previsão constitucional no Art. 6º, capítulo II, garantindo constitucionalmente os direitos sociais, que são saúde, assistência aos desamparados, trabalho, a proteção a maternidade, educação, alimentação, previdência social e outros. Pode-se dizer que a Seguridade Social se baseia em três destes direitos sociais.

Especificando de maneira mais detalhada, o Título VIII da “Ordem Social” em seu Capítulo II, dos artigos 194 ao 204, está prevista a Seguridade Social. O Art. 194 expõe claramente a definição de Seguridade Social, “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”. (BRASIL, 1988).

Ainda sobre os dispositivos constitucionais, é importante destacar que, a competência para legislar privativamente sobre matéria de Seguridade Social, será da União, isso está exposto no artigo 22, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:[...]XXIII - seguridade social;” (BRASIL, 1988).

Porém, em contrapartida, o artigo 24, inciso XII, prevê a competência concorrente, entre União, Estados e ao Distrito Federal, cabendo a ambos legislar sobre matérias que tangem a previdência social, proteção e defesa da saúde. “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;” (BRASIL, 1988).

2.2 Conceito e objetivo da Seguridade Social

Para que haja um melhor entendimento do conceito exposto no Art. 194 da CF/88, que diz respeito ao instituto da Seguridade Social, a seguir uma breve exposição do que dizem os doutrinadores do Direito Previdenciário, sobre tal assunto, visando ampliar a visão e conceito desse instituto.

Sérgio Pinto Martins nos ensina que:

A Seguridade Social é um “conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, a previdência e a assistência social (MARTINS. 2012, p. 21).

Em contrapartida, Castro e Lazzari, ensinam que, a Seguridade Social é um conjunto de iniciativas que são promovidas pelo Poder Público junto a sociedade, e que é organizada como um sistema de alcance nacional, e é composta por conselhos que possuem representantes tanto dos entes públicos quanto da sociedade civil (CASTRO; LAZZARI, 2018).

Já Fábio Zambitte Ibrahim, diz que:

A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações positivas no sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida (IBRAHIM, 2006, p. 04).

Para Hugo Goes, o objetivo da Seguridade Social é alcançar todos que precisam ser alcançados, ou seja, todos que precisam de proteção, desde que haja previsão legal para aquela situação em particular, ou seja, o indivíduo só vai ter acesso a essa cobertura depois que for analisado o caso concreto em questão (GOES, 2020).

Baseando nos conceitos ora descritos acima, de cada um dos doutrinadores, pode-se dizer que a Seguridade Social é um conjunto amplo, que abrange a todos, e serve como proteção social, e está diretamente relacionada a Previdência Social, saúde e a assistência social. Apesar de todos terem o direito a essa proteção, destaca-se em especial, o indivíduo que se encontra em risco social, esses devem ter uma atenção especial com iniciativas produzidas pelos entes públicos e pela sociedade civil.

Cita-se como exemplo de participação da iniciativa privada na Seguridade Social, os hospitais particulares que atendem pelo Sistema Único de Saúde – SUS, as doações feitas por pessoas físicas em favor de pessoas em situação de miséria, as campanhas sociais de roupas de frio no inverno, de brinquedo para as crianças em época de festas, tudo isso se enquadra na participação da iniciativa privada na Seguridade Social.

Por fim, ao se falar da natureza jurídica da Seguridade Social, entende-se que é de direito fundamental de 2º e 3º dimensão, tendo em vista que tem natureza prestacional positiva (direito social – 2º dimensão) e possui caráter universal (natureza coletiva 3º dimensão), conforme nos diz o autor Frederico Amado, o qual diz que a Seguridade Social tem por natureza alcançar a todos. A seguir, ao explicar as características da seguridade social, será entendido de maneira mais ampla essa natureza (AMADO, 2017A).

2.3 Características da Seguridade Social

Após ter sido explicado os conceitos e os princípios constitucionais que regem a Seguridade Social, faz-se necessário a abordagem a respeito das características da Seguridade Social. Segundo o autor Frederico Amado, existem dois subsistemas que dividem a Seguridade Social, o sistema contributivo, que diz respeito a Previdência Social e o sistema não contributivo, que diz respeito a saúde pública e a assistência social, ou seja, para que você venha a ter a cobertura da previdência social, antes é necessário que contribua, o que não ocorre na assistência social e na saúde pública (AMADO, 2017B).

O autor José Jayme Santoro resume de maneira prática e efetiva a Seguridade Social quando diz que: a Previdência Social, diz respeito as prestações pecuniárias, na Saúde as medidas gerais, ou seja, não somente nos hospitais, pois não compete ao SUS somente atendimento médico, existem outras coisas, como por exemplo, executar ações de vigilância sanitária e epidemiológica, e as saúdes do trabalhador, entre outros, e na Assistência Social, os apoios sociais a população que de certa forma, necessita (SANTORO, 2015).

Concluindo essa breve explanação a respeito da Seguridade Social, ainda baseando-se no que diz o autor Frederico Amado, fixando a Seguridade Social em 3 (três) pilares, Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social. O intuito de tal pesquisa tem por objetivo fixar-se no pilar do subsistema contributivo, que no caso é a Previdência Social. A seguir, no decorrer da pesquisa, será trabalhado de maneira mais a fundo as previsões constitucionais, os conceitos e as características do instituto da Previdência Social (AMADO, 2017C).

2.4 Princípios da Seguridade Social Implícitos e Explícitos

Num primeiro momento é importante destacar que, após a chegada do constitucionalismo pós-positivista, os princípios passam a categoria de normas jurídicas ao lado das regras, a partir disso, não possui apenas a função de integrar o sistema quando houver ausência de regras regulatórias, servindo como alicerce para o ordenamento jurídico, pois ajudam na elaboração das normas-regras, conforme nos expõe Frederico Amado (AMADO, 2017D).

É interessante através dessa explicação minuciosa de Frederico Amado, citarmos também a fala de João Batista Lazzari, o qual diz:

É certo que princípio é uma ideia, mais generalizada, que inspira outras ideias, a fim de tratar especificamente de cada instituto. É o alicerce das normas jurídicas de certo ramo do Direito; é fundamento da construção escalonada da ordem jurídico-positiva em certa matéria (LAZZARI, 2021, p. 69).

Tais princípios, em sua maioria, encontram-se arrolados no Art. 194 da Constituição Federal de 1988, são tratados como objetivos do sistema, sua

interpretação vareia dentro da Seguridade Social, dependendo do campo de incidência, ou seja, se for no contributivo (Previdência) ou no não contributivo (Assistência Social e Saúde Pública).

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 gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. (BRASIL, 1988)

É importante destacar que existem os princípios gerais do Direito Previdenciário, que são chamados de princípios implícitos, são eles o princípio da Solidariedade, da vedação ao retrocesso e da proteção ao hipossuficiente. A seguir falarei detalhadamente sobre cada um deles.

O Princípio da Solidariedade é fundamental e possui uma aplicabilidade gigantesca no âmbito da Seguridade Social, se baseia na solidariedade entre os membros da sociedade, para construir uma sociedade justa, livre e solidaria.

Frederico Amado faz a seguinte colocação a respeito de tal princípio:

Essencialmente a seguridade social é solidária, pois visa a agasalhar as pessoas em momentos de necessidade, seja pela concessão de um benefício previdenciário ao segurado impossibilitado de trabalhar [previdência], seja pela disponibilização de um medicamento a uma pessoa enferma [saúde] ou pela doação de alimentos a uma pessoa em estado famélico [assistência] (AMADO, 2017, p. 39).

Baseado nesse princípio, é preciso que haja a colaboração de toda a sociedade, para que exista o sistema previdenciário, conforme nos expõe João Batista Lazzari; “Uma vez que a coletividade se recuse a tomar como sua tal

responsabilidade, cessa qualquer possibilidade de manutenção de um sistema universal de proteção social” (LAZZARI, 2021).

Daniel Machado Rocha destaca que: “a solidariedade previdenciária legitima-se na ideia de que, além de direitos e liberdades, os indivíduos também têm deveres para com a comunidade na qual estão inseridos” (ROCHA apud LAZZARI, 2021).

Como exemplo desses deveres, podemos citar o dever de recolher tributos, que envolve o esforço individual, o movimento de toda a comunidade em prol de uma minoria, que são os que necessitam anonimamente, de proteção.

O Princípio da vedação do retrocesso social, diz que rol de direitos sociais não pode ser reduzido em seu alcance e quantidade, para que seja preservado o mínimo existencial.

Marcelo Leonardo Tavares define tal princípio da seguinte maneira: “consiste na impossibilidade de redução das implementações de direitos fundamentais já realizadas” (TAVARES apud LAZZARI, 2021).

Tal princípio joga por terra algumas normas infraconstitucionais, como por exemplo, as normas que limitam o pagamento de salário-família e auxílio-reclusão aos chamados “segurados de baixa-renda” ou “segurados vulneráveis”.

Inclusive, tal princípio já foi adotado pela jurisprudência, na Ação Direta de Inconstitucionalidade onde foi apreciado a inconstitucionalidade do artigo 14 da EC 20/1998, o qual estipulava o valor máximo do benefício de salário-maternidade ao teto do RGPS.

1. O legislador brasileiro, a partir de 1932 e mais claramente desde 1974, vem tratando o problema da proteção à gestante cada vez menos como um encargo trabalhista (do empregador) e cada vez mais como de natureza previdenciária. Essa orientação foi mantida mesmo após a Constituição de 05.10.1988, cujo art. 6º determina: a proteção à maternidade deve ser realizada “na forma desta Constituição”, ou seja, nos termos previstos em seu art. 7º, XVIII: “licença à gestante, sem prejuízo do empregado e do salário, com a duração de 120 dias”.
2. Diante desse quadro histórico, não é de se presumir que o legislador constituinte derivado, na Emenda 20/1998, mais precisamente em seu art.

14, haja pretendido a revogação, ainda que implícita, do art. 7º, XVIII, da Constituição Federal originária. Se esse tivesse sido o objetivo da norma constitucional derivada, por certo a EC nº 20/1998 conteria referência expressa a respeito. E, à falta de norma constitucional derivada, revogadora do art. 7º, XVIII, a pura e simples aplicação do art. 14 da EC nº 20/1998, de modo a torná-la insubsistente, implicará um retrocesso histórico, em matéria social-previdenciária, que não se pode presumir desejado. (...) (STF, ADI nº 1.946/DF, Pleno, rel. Min. Sydney Sanches, DJ 16/05/2003).

Por fim, dos princípios fundantes, ou seja, implícitos, o último é o princípio da proteção ao hipossuficiente, que, mesmo a doutrina não o aceitando unanimemente, cada vez mais vem ganhando força e sendo admitido cada vez mais, baseando-se na ideia de que, as normas dos sistemas de proteção social devem se fundar no objetivo de proteger o mais vulnerável, ou, menos favorecido.

A jurisprudência faz o uso desse princípio nas situações em que há dúvida, que seja relevante, sobre a necessidade que o indivíduo tem de ser protegido socialmente.

Agravo de instrumento. Antecipação dos efeitos da tutela. Restabelecimento de auxílio-doença acidentário. Perícia administrativa. Presunção de veracidade afastada. Omissão quanto à debilidade sensitiva do segurado. In dubio pro operario. Apesar de a perícia administrativa possuir presunção de veracidade, essa é relativa e pode ser elidida em face de prova em sentido contrário. No caso, o laudo pericial não se manifestou sobre a perda de sensibilidade do 2º dedo da mão direita, a impossibilitar, em razão dos riscos ergonômicos, o retorno do segurado ao trabalho, na função de vigilante de carro-forte.

Aplica-se o princípio in dubio pro operario na hipótese de conflito entre laudo do INSS e de bem fundamentado relatório de médico particular, porque, havendo dúvida acerca da capacidade laborativa do beneficiário, o pagamento do auxílio deve ser mantido até que a matéria seja elucidada em cognição plena (TJDFT, AI nº 20110020085867, 2ª Turma Cível, rel. Des. Carmelita Brasil, DJe 26/08/2011).

Após abordados os princípios implícitos da Seguridade Social, serão elencados e discorridos os princípios expressamente previstos na Constituição, que são chamados princípios explícitos da Seguridade Social.

Já expostos anteriormente, os princípios explícitos estão elencados no Art. 194 da Constituição Federal de 1988, são eles: Universalidade da cobertura e do atendimento, Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, Irredutibilidade do valor dos benefícios, Equidade na forma de participação

no custeio, Diversidade da base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

O Princípio da Universalidade da cobertura e do atendimento diz que, a proteção social deve alcançar a todos, em todos os eventos que sejam necessários, para que se mantenha a subsistência de quem precisa da proteção social.

João Batista Lazzari define esse princípio da seguinte forma:

A universalidade do atendimento significa, por seu turno, a entrega das ações, prestações e serviços de seguridade social a todos os que necessitem, tanto em termos de previdência social – obedecido o princípio contributivo – como no caso da saúde e da assistência social. (LAZZARI, 2021, p. 71).

Frederico Amado alerta para o fato de que esse princípio não é absoluto, uma vez que inexistem os recursos financeiros suficientes para abranger todo o tipo de risco social, perpetram-se os mais relevantes, baseando-se no interesse público. (AMADO, 2017E).

Por fim, esse princípio possui uma vertente subjetiva e uma objetiva, conforme nos expõe Frederico Amado, em sua obra:

Em síntese, a vertente subjetiva deste princípio determina que a seguridade social alcance o maior número possível de pessoas que necessitem de cobertura, ao passo que a objetiva compele o legislador e o administrador a adotarem as medidas possíveis para cobrir o maior número de riscos sociais (AMADO, 2017, p. 32).

O Princípio da Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, baseia-se no Art. 7º da CF/1988, e visa um tratamento igualitário entre os trabalhadores urbanos e rurais, portanto, existindo benefícios idênticos para ambas as classes, e sendo disponibilizados os mesmos serviços, para os serviços que são cobertos pelo sistema.

É de suma importância destacar que esse princípio, embora assegure os benefícios idênticos ao trabalhador urbano e ao rural, não garante que o valor seja o mesmo para ambas as classes, João Batista Lazzari, ao falar desse princípio em seu livro, destaca essa diferença de valores:

Tal princípio não significa, contudo, que haverá idêntico valor para os benefícios, já que equivalência não significa igualdade. Os critérios para concessão das prestações de seguridade social serão os mesmos; porém, tratando-se de previdência social, o valor de um benefício pode ser diferenciado – caso do salário-maternidade da trabalhadora rural enquadrada como segurada especial. (LAZZARI, 2021, p. 73).

O Princípio da Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços é dividido em duas partes, o da seletividade garante que os benefícios previdenciários devem ser concedidos as pessoas que realmente tem necessidade de obtê-los, sendo assim a razão pela qual a Seguridade Social deve sempre apontar todos os requisitos que são necessários para a concessão de um benefício ou de um serviço, como exemplo podemos citar o trabalhador que não possui dependentes, este não faz jus ao benefício do salário-família, então, com base nesse princípio, não receberá esse benefício.

Já o da distributividade, está previsto no Art. 193 da CF/1988, é o princípio que aborda a respeito da distribuição da renda e bem-estar social, ou seja, a justiça social, ou seja, um idoso que não tem meios para se manter financeiramente, recebe o Amparo Social ao Idoso, sendo assim, distribui-se renda, e caso precise ir ao hospital público, distribui-se serviço de bem-estar social.

É importante dizer que, embora o segurado contribua com um valor X, não quer dizer que vá receber exatamente o valor X.

O Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios defende que o benefício que é concedido de maneira legal, seja pela Previdência Social ou pela Assistência Social, não poderá ter o seu valor declarado reduzido, além disso, esse valor não pode ser objeto de desconto, a menos que isso seja determinado por Lei ou ordem judicial, nem de arresto, sequestro ou penhora.

É mister salientar que, no que diz respeito aos benefícios, existe uma garantia constitucional quanto a um reajuste no valor, para que seja mantido o seu valor real, conforme explicita Frederico Amado em seu livro:

No que concerne especificamente aos benefícios previdenciários, ainda é garantido constitucionalmente o reajustamento para manter o seu valor real, conforme os índices definidos em lei¹¹, o que reflete uma irreduzibilidade material. Esta disposição é atualmente regulamentada pelo artigo 4I-A, da Lei 8.213/91, que garante a manutenção do valor real dos benefícios pagos pelo INSS através da incidência anual de correção monetária pelo INPC, na mesma data de reajuste do salário-mínimo (AMADO, 2017, p. 35).

Sendo assim, em relação a esse princípio, é correto afirmar que, a sua efetividade máxima é atingida na previdência social, tendo em vista que possui caráter contributivo, e além da impossibilidade da redução do valor nominal, ainda é obrigação do Poder Público, reajustar anualmente o valor nominal, para que se mantenha o seu poder aquisitivo.

O Princípio da Equidade na forma de participação no custeio trata-se de uma norma principiológica, assim definida por Lazzari, levando em consideração que há participação equivalente dos trabalhadores, dos empregadores e do Poder Público na manutenção da Seguridade Social, e isso é objetivo, meta, e não regra concreta. (LAZZARI, 2021B).

Frederico Amado faz uma observação importante quanto a este princípio, ao dizer que:

Além de ser corolário do Princípio da Isonomia, é possível concluir que esta norma principiológica também decorre do Princípio da Capacidade Contributiva, pois a exigência do pagamento das contribuições para a seguridade social deverá ser proporcional à riqueza manifestada pelos contribuintes desses tributos. (AMADO, 2017, p. 36).

Ou seja, quanto maior a empresa, maior a contribuição, quanto maior o risco da atividade, maior a contribuição, deixando assim, as pequenas empresas com uma contribuição simplificada e mais baixa.

O Princípio da Diversidade da base de financiamento trata de um ponto importante da Seguridade Social, visto que ela está no ponto que é chamado de

“hibridismo”, ou seja, está entre o sistema contributivo e o não contributivo, esse princípio busca estabelecer maneiras diferentes de se contribuir com a receita da Seguridade Social, não restringindo somente aos trabalhadores, empregadores e Poder Público.

Basicamente, este princípio garante que o financiamento da Seguridade Social tenha múltiplas fontes, para que se alcance a sua solvibilidade, e sejam evitadas crises em setores que comprometam a arrecadação, obtendo a participação de toda a sociedade, seja de maneira direta ou indireta.

Lazzari faz menção a uma alteração na redação deste princípio, feita pela EC nº 103/2019:

Com o advento da EC nº 103/2019, foi dada nova redação a essa diretriz, qual seja: “VI – diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social”. (LAZZARI, 2021, p.74).

O último é o Princípio Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados, que basicamente garante que todos os planos, os programas, as gestões de recursos, serviços e ações nas três vertentes da Seguridade Social, devem ser discutidas com a sociedade.

Para que isso acontecesse foram criados órgãos colegiados de deliberação que são conhecidos como, Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, o Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS e o Conselho Nacional de Saúde – CNS, cada um com sua deliberação específica, compostos por representantes do Governo, dos aposentados, dos empregadores e dos trabalhadores.

Por fim, porém não menos importante, acentuam-se os princípios de custeio da Seguridade Social, elencados na Constituição Federal, que são o princípio do orçamento diferenciado, da procedência da fonte de custeio, da compulsoriedade da contribuição e da anterioridade tributária em matéria de contribuições sociais.

Sendo o Princípio do orçamento diferenciado a garantia de que as receitas da Seguridade Social constem em um orçamento próprio, distinto do previsto para a União Federal.

O Princípio da procedência da fonte de custeio, proíbe a criação de benefícios ou serviços, nem majoração ou extensão a categorias de segurados, sem que para isso exista uma fonte de custeio rentável da totalidade dessa criação ou mudança.

Sobre esse princípio, Lazzari faz uma observação muito importante:

A observância desse princípio é de fundamental importância para que a Previdência Social pública se mantenha em condições de conceder as prestações previstas, sob pena de, em curto espaço de tempo, estarem os segurados definitivamente sujeitos à privatização de tal atividade, diante da incapacidade do Poder Público em gerar mais receita para cobertura de déficits. (LAZZARI, 2021, p. 77).

O Princípio da compulsoriedade da contribuição é o que obriga os segurados e os não segurados a contribuírem com a previdência social, bem como pessoas jurídicas, tendo em vista que isso é o que garante o regime de solidariedade social.

Sobre esse princípio, que está entrelaçado com o princípio da solidariedade, Frederico Amado exemplifica de maneira brilhante ao falar do segurado que já se aposentou:

Essa norma principiológica fundamenta a criação de um fundo único de previdência social, socializando-se os riscos, com contribuições compulsórias, mesmo daquele que já se aposentou, mas persiste trabalhando, embora este egoisticamente normalmente faça queixas da previdência por continuar pagando as contribuições. (AMADO, 2017, p. 39).

Por último, temos o Princípio da anterioridade tributária em matéria de contribuições sociais, o qual diz que quando as contribuições sociais são criadas ou majoradas, só podem ser exigidas após um prazo de *vacatio legis*, ou seja, 45 (quarenta e cinco) dias após publicada a Lei.

Ressalta-se que esse prazo é diferenciado, conforme o Regime Previdenciário.

Acentua-se que tal princípio não se aplica a leis que venham reduzir ou isentar o valor dos recolhimentos, pois estas têm vigência a partir da data prevista no próprio diploma.

3 PREVIDÊNCIA SOCIAL

Esse capítulo visa expor brevemente os principais princípios que norteiam a Previdência Social, a fim de introduzir o tema da Reforma da Previdência e o impacto nos pensionistas mais vulneráveis. Será feita uma exposição a respeito dos conceitos, características, previsão legal, com o intuito de um melhor entendimento a respeito do foco do tema e toda a pesquisa ora apresentada.

3.1 Previsão legal da Previdência Social

Quando tratamos de previsão legal da Previdência Social, é importante citar que existem 3 (três) importantes diplomas. A princípio destaca-se o primeiro diploma, que é a Lei Maior, Constituição Federal de 1988, em seu Título III “Da Ordem Social”, seção III “Da Previdência Social”, Artigo 201 que diz respeito ao que a previdência social atende, mediante a contribuição, nos termos da lei, ou seja, norteia o Regime da Previdência Social – RGPS, e os benefícios previstos para esse regime.

Art. 201. (*) Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;
- II - ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;
- III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5.º e no art. 202.

Os outros dois diplomas citados anteriormente, são as Leis nº 8.212/1991 e 8.213/1991, a primeira diz respeito a organização da Seguridade Social e os Planos de Custeio, já a segunda lei, diz respeito aos benefícios.

3.2 Conceitos da previdência social

Neste tópico, iremos falar sobre os conceitos da previdência social, os riscos sociais e sobre a importância do Estado em atuar diretamente na assistência social.

A previdência social é dada como um seguro social, onde os segurados são aqueles que contribuem, ou seja, o trabalhador que contribui, terá um seguro caso sofra alguma situação de risco social, decorrente da perda de capacidade laborativa, esse conceito é encontrado no próprio site oficial da previdência social.

Frederico Amado em sua obra, conceitua a previdência social da mesma maneira que o site oficial da previdência, porém em outras palavras.

Em sentido amplo e objetivo, especialmente visando abarcar todos os planos de previdência básicos e complementares disponíveis no Brasil, a previdência social pode ser definida como um seguro com regime jurídico especial, pois regida por normas de Direito Público, sendo necessariamente contributiva, que disponibiliza benefícios e serviços aos segurados e seus dependentes, que variarão a depender do plano de cobertura (AMADO, 2017, p. 87).

Portanto, menciona-se os riscos sociais que podem vir a assolar os trabalhadores contribuintes. Esses riscos são classificados em 3 categorias.

A primeira categoria é a de caráter biológico, são as que atingem o contribuinte através da velhice, doença, invalidez, morte, entre outras coisas. A segunda, diz respeito ao caráter econômico, surgem através de acidentes de trabalho, desemprego, licença maternidade, entre outros. A terceira e última, diz respeito ao caráter social, que tem relação a falta de apoio aos deficientes e idosos.

O artigo 201 da Constituição Federal de 1988 fala sobre os riscos sociais que a previdência social vai cobrir.

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.

Em sua obra, Castro e Lazzari fazem uma análise da função do Estado em relação a Previdência Social.

Numa análise mais ampla, poder-se-ia dizer que o Estado, na sua função primordial de promover o bem-estar de todos (art. 3º, IV, da CF), deve velar pela segurança do indivíduo. Este conceito de segurança abrange três vertentes: a segurança da integridade física e moral do ser humano, mediante o exercício do monopólio da força pela supremacia estatal, impedindo o exercício arbitrário das próprias razões e punindo o atentado à vida, à integridade física, à intimidade, à privacidade, à honra e à imagem, bem como ao patrimônio dos indivíduos; a segurança jurídica, gerada pelo Estado de Direito, com seus princípios de legalidade e igualdade perante a lei, e da inafastabilidade de apreciação pelo Poder Judiciário de qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito; e a segurança social, que se busca pelas políticas nas áreas de interesse da população menos favorecida, no escopo de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, sendo, pois, direito subjetivo fundamental, exercitado contra o Estado e a Sociedade (CASTRO, 2019, p. XXXVI).

Portanto, entende-se que, caso ocorra um desses acontecimentos previstos pelos riscos sociais, estabiliza-se o “sinistro”, e faz com que o contribuinte tenha acesso ao seguro.

3.3 Características da previdência social

No presente tópico iremos abordar um pouco mais a fundo sobre as características da previdência social brasileira, seus princípios mais importantes e os regimes que a norteiam.

A relação previdenciária tem duas vertentes, que são o custeio e o plano de benefícios e serviços, Frederico Amado nos fala detalhadamente sobre as duas vertentes, onde o custeio diz respeito a obrigação de pagar as contribuições previdenciárias, e o plano de benefícios, diz respeito ao pagamento de benefícios por parte da previdência social aos seus segurados.

No Brasil, a previdência social é composta por dois modelos, sendo uma básica e a outra complementar, conforme nos menciona em sua obra Castro e Lazzari.

Previdência Social Básica: pública, compulsória em forma de repartição, com financiamento misto (trabalhadores, tomadores de serviços e poder público), dividida em múltiplos regimes: o Regime Geral, administrado pela União, cuja atribuição é descentralizada à autarquia INSS; e os Regimes Próprios de Previdência dos Servidores, administrados pelos entes da Federação, baseados no princípio da solidariedade e com o objetivo de oferecer proteção à classe trabalhadora em geral[...] Previdência

Complementar: privada, e regime de capitalização, na modalidade contribuição definida, facultativa à classe trabalhadora na modalidade fechada (financiada, neste caso, com contribuições dos trabalhadores e tomadores de serviços), e a todos os indivíduos, na modalidade aberta (com contribuição somente do indivíduo), administrada por entidades de previdência complementar (CASTRO, 2018, p. 124).

No que tange aos regimes que englobam a previdência social no Brasil, existem três, sendo dois desses de filiação obrigatória e um não. Os regimes de filiação obrigatória são RGPS – Regime Geral da Previdência Social, que engloba todos os trabalhadores contribuintes, o RPPS – Regime Próprio da Previdência Social, que englobam os militares e servidores públicos, e o de filiação não obrigatória é o RPC – Regime Próprio Complementar.

Afirma-se que as duas principais características que norteiam a previdência social no Brasil, são: contributividade e compulsoriedade, conforme visto anteriormente. Frederico Amado nos ensina a respeito dos dois princípios, no primeiro ele diz que a previdência social apenas concederá os seus benefícios e serviços aos segurados e dependentes, que estiverem filiados previamente, ou seja, deve-se haver a contribuição anterior ao benefício.

Ao falar do princípio da contributividade, Frederico Amado frisa que a contributividade que marca a previdência social brasileira pode ser real ou presumida, e nos ensina que a legislação previdenciária presume de maneira absoluta o recolhimento das contribuições, normalmente quando a responsabilidade tributária é conferida pela empresa.

Ainda sobre esse princípio, é importante destacar que existem exceções aos benefícios que são concedidos somente com contribuição prévia, como por exemplo os benefícios de prestação continuada, que são assistenciais, tanto ao deficiente quanto ao idoso.

Castro e Lazzari nos ensinam em sua obra que:

A LOAS define que a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (CASTRO e LAZZARI, 2019, p. 739).

Os requisitos para tal benefício são bem rigorosos, ao idoso, necessitam de ao menos 65 (sessenta e cinco) anos de idade e a renda per capita do grupo familiar deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo e não pode possuir qualquer outro benefício da previdência social ou de qualquer outro regime, inclusive o seguro-desemprego.

Já no que diz respeito ao benefício assistencial a pessoa com deficiência, deve-se haver alguma incapacidade a longo prazo, de natureza mental, intelectual ou sensorial, não se pode ter renda per capita do grupo familiar superior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo e não pode possuir qualquer outro benefício da previdência social ou de qualquer outro regime, inclusive o seguro-desemprego. Contudo, destaca-se a Ação Civil Pública 5044874- 22.2013.404.7100/RS, a qual permite que a renda per capita seja superior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo, caso haja comprovadamente gastos com medicamentos, remédios, utensílios necessários para conter a doença (fraldas geriátricas, respiradores) e consultas.

Já o segundo princípio, a compulsoriedade, ou obrigatoriedade da filiação, também já falado anteriormente, Frederico Amado nos ensina que:

O RGPS é de caráter compulsório para os trabalhadores em geral, na forma do quanto determinado pelo caput do artigo 201, da CRFB, exceto no que concerne aos servidores públicos efetivos e militares vinculados a algum RPPS (AMADO, 2017, p. 254).

Porém, esse princípio, excepcionalmente, não abrange os segurados facultativos do Regime Geral da Previdência Social, pois estes só se filiam caso manifestem a vontade de recolherem as contribuições respectivas, pois estes não exercem atividades profissionais remuneradas.

Para concluir esse tópico, é importante ressaltar que a previdência social se organiza da seguinte forma, regime de cunho contributivo e filiação obrigatória e regime complementar.

O tema escolhido para a referente pesquisa, tem fundamento no Regime Geral da Previdência Social, que possui cunho contributivo e de filiação obrigatória, pois o instituidor do benefício, na data do óbito, deve ter as contribuições em dia, por

pelo menos 18 meses consecutivos, anteriores ao falecimento, para que o instituído, ou seja, o dependente que ficará com o benefício, tenha o direito a pensão.

4 Reforma da Previdência

Nesse tópico será abordado a respeito da reforma da previdência, resultante da Emenda Constitucional nº 103/2019 e os pontos da reforma que possuem mais relevância.

Além disso, os aspectos gerais da Reforma da Previdência, o contexto histórico, por quanto tempo ficou em tramitação e quando foi aprovada.

Por fim, também serão abordados alguns pontos da Reforma da Previdência que são de certo modo positivos, apontando também os pontos negativos, para que tenhamos um melhor entendimento a respeito da Emenda Constitucional nº 103/2019 e possamos entrar no foco da pesquisa no próximo capítulo, totalmente inteirados do assunto.

4.1 Aspectos gerais da Reforma da Previdência

Primeiramente precisamos entender o que motivou o Projeto de Emenda Constitucional 06/2019, o Doutor Paulo Tafner, diretor presidente do Instituto de Mobilidade e Desenvolvimento Social (IMDS), falou a respeito do colapso econômico que a antiga previdência estava vivendo, as desigualdades que existiam e as despesas exacerbadas que estavam acima do que realmente deveria estar. Ou seja, para o Doutor Paulo, a reforma da previdência foi necessária, para reduzir a desigualdade, acabar com privilégios e equacionar gastos.

Entretanto, quando o Presidente eleito em 2018, Jair Messias Bolsonaro, e o executivo edita a Medida Provisória nº 871, que foi apelidada de pré-reforma da previdência, e que posteriormente foi convertida na Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, trouxe diversas mudanças no que tange a aquisição de benefícios, criou bônus de desempenho aos peritos do INSS, referentes as avaliações que atestassem incapacidade, com o objetivo de combater fraudes. O alvo maior dessa Medida Provisória, foram os benefícios de auxílio-doença, aposentadorias por invalidez e auxílio-doença por acidente de trabalho, que estavam concedidos sem

revisão por mais de 6 (seis) meses, além dos benefícios assistenciais, que estavam mantidos há mais de 2 (dois) anos, sem ao menos uma revisão.

Sobre isso, os autores Heloisa de Abreu, Silva Loureiro e Daiane Fraga de Matos, contribuem que:

Se as perícias realizadas hoje possuem inúmeras falhas, o Governo, ao oferecer o bônus aos peritos elencados nos parágrafos 3º e 4º da MP para a reavaliação pericial, só contribuirá para que sejam ainda piores, visto que, com o escopo de aumentar seus ganhos, realizarão as perícias em tempo recorde. (ABREU, 2017, p. 197).

Portanto, vemos que existe uma parcela da população brasileira que concorda com a referida Emenda, e existe uma outra parte da população, que foi atingida diretamente com a aprovação da reforma, que é totalmente contra.

No que diz respeito a tramitação, a proposta foi aprovada em plenário no dia 07/08/2019, e foi aprovada por 379 (trezentos e setenta e nove) votos favoráveis a 131 (cento e trinta e um) votos contrários, e posteriormente, foi transformada na Emenda Constitucional nº 103/2019.

A aprovação com tantos votos a favor foi uma surpresa, esperava-se que teriam mais votos contrários, porém alguns partidos da oposição, foram a favor da proposta.

4.2 Principais alterações

A princípio, destacam-se as alterações feitas a redação do artigo 40 da Constituição Federal de 1988, onde fica estipulada a proibição da existência de mais de um regime próprio, para que haja um maior equilíbrio econômico, conforme nos expõe o autor Daniel Machado da Rocha.

Na Exposição de Motivos, enviada pelo Poder Executivo com a proposta de reforma do sistema previdenciário, é enfatizada a situação de desequilíbrio atuarial motivada pela existência de regras que garantem benefícios de valores médios bastante elevados e de regras de aposentadorias especiais que possibilitam concessões antecipadas de benefícios, principalmente no caso do RPPS dos Estados. (ROCHA, 2020, p. 18).

É de suma importância citar, as alterações feitas na forma em que é feito o cálculo dos benefícios, após a Reforma da Previdência, o salário benefício será calculado com base na média de todo o histórico de contribuição do segurado, sem a exclusão das 20% menores contribuições, como era anteriormente, ou seja, o cálculo é feito com base de 100% das contribuições do ano de 1994 para cá. Entende-se então que as alterações feitas aos cálculos gerais dos benefícios, foram um tanto quanto desvantajosas aos beneficiários e segurados da previdência social, Lazzari em sua obra diz que:

A Seguridade Social tem entre seus objetivos a “seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços” (art. 194, III, da CF) e o cumprimento desse princípio exige, entre outras medidas, um regime de previdência público que oportunize aos trabalhadores o acesso a prestações com critérios razoáveis e que os valores dos benefícios sejam suficientes para a manutenção de um mínimo existencial.

Diante desse contexto é difícil compreender que um regime que já oferecia benefícios mensais médios, na casa de R\$ 1.400,00, tivesse “gordura” suficiente para gerar a economia pretendida com a Reforma da Previdência. (LAZZARI, 2020, p.84).

Em relação ao fator previdenciário, destaca-se que anteriormente a reforma não era obrigatório para o cálculo da aposentadoria por idade, salvo se a aplicação da fórmula fosse mais favorável. Hoje, após a Emenda Constitucional nº 103/2019, esse cálculo corresponde a 60% da média aritmética, sendo acrescido 2 (dois) pontos percentuais a cada ano que exceder o tempo de 20 anos, de contribuição para homens e 15 anos para mulheres, ou seja, se um trabalhador tem 45 (quarenta e cinco) anos de idade, 22 (vinte e dois) anos de contribuição, e por uma incapacidade laborativa precisa se aposentar por invalidez, ele receberá 64% do valor total de seu benefício.

Destaca-se o absurdo que é o fato de que para um homem chegar a 100% do valor de sua aposentadoria, tenha que contribuir com a previdência social por 40 (quarenta) anos, isso de fato, diminuirá o número de aposentados, e aumentará a pobreza no país, bem como as alterações feitas em outros benefícios também, Lazzari nos mostra isso em sua obra.

O esvaziamento do regime de repartição simples, previsto no art. 201 da CF, e a possibilidade de novas alterações do texto constitucional, com a

adoção do modelo de capitalização (proposta presente no texto originário da PEC 06/2019, mas rejeitada durante a tramitação na Câmara dos Deputados), poderão produzir um aumento da pobreza no País, especialmente na camada da população mais idosa e excluída do mercado de trabalho. (LAZZARI, 2020, p. 84).

Destaca-se a alteração feita na aposentadoria dos professores, os quais anteriormente não necessitavam de idade mínima, apenas de tempo de contribuição como efetivo (docente, direção escolar ou coordenação) e, o valor inicial do benefício era o de renda mensal de 100% do salário benefício, com a EC N° 103/2019, passa-se a ter a idade mínima tanto para homem quanto para mulher, 60 para um e 57 para o outro, respectivamente. Além disso, a aposentadoria dos professores também sofreu alterações nos cálculos de valores, visto que agora se enquadram na nova fórmula, com o valor inicial de 60% do salário benefício com o acréscimo de 2% para cada ano superior a 20 anos de contribuição para o homem e 15 anos de contribuição para a mulher.

É difícil acreditar em uma justificativa de que a reforma visa combater as fraudes que ocorrem dentro da previdência social, visam também igualar o nível econômico dos segurados e conseqüentemente a economia do país, quando paramos para analisar a maneira que foi feita. O aumento da idade mínima para aposentadoria por idade da mulher, ou então os novos requisitos de tempo de contribuição exigidos para que haja a aposentadoria por tempo de serviço, o fator previdenciário, as alterações na base de cálculos de benefícios que já possuíam uma média pequena de valores, isso mexe diretamente com uma parte da população que já tinha dificuldades com o antes, agora com o depois, tudo ficou ainda mais difícil. Lazzari vai expressar em sua obra de maneira maestral o que toda essa classe pensa ao dizer que:

Assim, a aposentadoria do professor do RGPS, pela primeira vez, passou a exigir idade mínima, gerando novo obstáculo a essa classe de segurados já penalizada e desmotivada devido aos baixos salários pagos pelas redes de ensino. (CASTRO, 2020, p. 84).

Fazendo um resumo a respeito das alterações, das mais importantes, temos, o aumento das idades mínimas necessárias para a aposentadoria, redução dos valores dos benefícios através da mudança na forma do cálculo, restrição dos

tempos especiais, para serem convertidos em comuns e rigidez das regras de transição.

Conclui-se esse tópico fazendo menção ao fato de que a Reforma da Previdência foi interessante para um determinado público, vide as poucas alterações feitas no âmbito dos militares, algumas até benéficas, e por um outro lado desastrosa, tendo em vista que a população mais vulnerável, como os pensionistas que são o foco do tema, são quem mais sofrem com as alterações, no capítulo a seguir, veremos que ainda que apenas teóricos, existem pontos positivos, e claro, muitos pontos negativos.

4.3 Pontos positivos e negativos da Reforma da Previdência

A princípio apontam-se os pontos positivos, o primeiro deles é o chamado argumento do déficit, a alegação para que fosse feita a reforma era de que o déficit da previdência estava aumentando de maneira rápida, e a Reforma serviria para reduzir esse aumento. Essa matéria não possui unanimidade entre os estudiosos do assunto, a Fundação Anfip, contesta os dados oficiais do Ministério da Previdência Social, e aponta a inexistência de superávit orçamentário, da Seguridade Social.

A Reforma da Previdência também tem como ponto positivo, a diminuição da desigualdade, tendo em vista que buscou um equilíbrio maior entre o RPPS e o RGPS, além de proporcionar, teoricamente, ao segurado uma seguridade social melhor. Daniel Machado da Rocha, critica esse argumento ao dizer:

Deve-se recordar, todavia, de que, numa noção ampla de solidariedade, somente se os mais abastados abrirem mão de parcela dos seus ganhos, os menos favorecidos poderão ter a sonhada proteção social e, em consequência, uma relação menos desigual na sociedade. Enquanto entendimentos como esse, de que Pastore é interlocutor, forem vigorantes, realmente não será possível um sistema de seguridade economicamente viável e socialmente justo. (ROCHA, 2020, p. 6).

Um outro argumento positivo utilizado para a Reforma da Previdência, foi a busca pelo equilíbrio atuarial, que é a garantia de que todas as receitas previdenciárias cobrirão as despesas previdenciárias, contudo, isso será feito a longo prazo. Além disso, também fora utilizado o argumento de que a queda no

custo do crédito, estimularia investimentos externos, e isso impactaria diretamente de maneira positiva no PIB (Produto Interno Bruto) nacional.

Por outro lado, temos diversos pontos negativos a serem abordados consequentes da Reforma da Previdência, o primeiro é o aumento da idade mínima para a concessão dos benefícios, que a princípio foi apresentado como algo benéfico, porém não para a população, visto que nas regiões mais pobres a expectativa de vida não chega a 70 (setenta) anos de idade. Visou-se a redução de gastos, porém afetou diretamente os trabalhadores contribuintes, classe que sofrerá um decréscimo no número de aposentadorias, tendo em vista os altos requisitos que são exigidos, conforme nos explica João Batista Lazzari.

Os efeitos dessa mudança levam a crer que, com o passar dos anos, haverá um decréscimo no número de aposentadorias concedidas pelo RGPS, redundando na almejada redução dos gastos públicos que norteou a Reforma da Previdência. (CASTRO, 2020, p.84)

Relacionado ao primeiro ponto negativo, o segundo é como se fosse a continuação do absurdo, visto que além do aumento nas exigências de idade, também ocorreu a diminuição do valor do benefício, hoje, com as novas regras da previdência, é quase impossível que um segurado se aposente com o teto máximo.

Não obstante, para piorar, a Reforma da Previdência ainda extinguiu a aposentadoria especial, dada através da conversão do tempo especial para tempo comum para fins de concessão de aposentadoria. Nessas condições imagina-se um trabalhador que aos 20 anos começa a trabalhar exposto a algum agente nocivo ou condições insalubres, logo, após 15 anos de serviço, ele cumpre os requisitos necessários para a aposentadoria, isso anteriormente a Reforma. Após a Reforma, ele teria que aguardar até completar 55 anos, ultrapassando os 15 anos previstos como limite de tolerância, adquirindo alguma doença resultante do local de trabalho, estaria esse inválido ou até viria a óbito. Porém o argumento utilizado foi de que estes poderiam reingressar ao mercado de trabalho, desde que em outras áreas.

Lazzari nos ensina que:

Com essas mudanças, a aposentadoria especial passa a encontrar novos obstáculos para que seja concedida. Será muito difícil cumprir todos esses requisitos. Provavelmente, os segurados deixarão de exercer as atividades especiais sem ter direito à aposentadoria e o tempo será somado com períodos comuns, sem qualquer acréscimo compensatório, ou, então, ficarão inválidos em virtude das doenças ocupacionais e postularão a aposentadoria por incapacidade permanente. (CASTRO, 2020, p. 84)

Por último fala-se a respeito do acúmulo de benefícios, que com o novo regramento, sofreram mudanças consideráveis, onde um segurado que possuir duas pensões por morte, ou uma pensão e uma aposentadoria, entre outras possibilidades, hoje recebem o valor integral do benefício mais vantajoso e uma parcela de porcentagem do outro benefício, sendo que, nos valores até dois salários-mínimos, o segurado recebe 70%, nos valores superiores a dois salários-mínimos até três salários-mínimos, o segurado recebe 40%, nos valores superiores a três salários-mínimos até quatro salários-mínimos, o segurado recebe 20% e nos valores superiores a quatro salários-mínimos, o segurado recebe 10%.

Conclui-se esse tópico com uma crítica, enquanto a classe mais bem sucedida economicamente, não renunciar a seus benefícios e regalias, proporcionadas pela melhor condição financeira, a desigualdade não vai diminuir, não por conta de uma reforma previdenciária, ou administrativa, o objetivo pode ter sido esse, porém não foi bem-sucedido, o que visou diminuir a desigualdade social, na realidade, aumentou. No próximo capítulo, serão abordadas as principais alterações relacionadas a pensão por morte previdenciária, fazendo um quadro comparativo do antes e depois da Reforma, e apontando como isso atingiu a população mais vulnerável.

4.4 O argumento de déficit

Muito se falava antes da Reforma da Previdência, no déficit que o sistema previdenciário possui, mesmo que não fosse unanimidade entre os estudiosos do assunto, era noticiada como “lugar-comum” na imprensa.

Um estudo realizado em 2018 chegou à conclusão de que em dez anos a dívida com a previdência aumentou em R\$ 476,7 bilhões de reais, ou seja, de 2008

que eram R\$ 174,9 bilhões de reais foi para R\$ 476,7 bilhões de reais em 2018, protagonizando um aumento de 172,6%. Essa dívida, engloba tanto empresas privadas quanto públicas, fundações, bancos, prefeituras e governos estaduais.

Esses dados são da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), as dívidas passaram a ser cobradas pelo Ministério da Fazenda em 2008, e foram aumentando gradativamente, conforme o quadro abaixo.

Quadro 1: Dívida com a Previdência

Dívida com a Previdência	
Ano	Valor consolidado
2008	R\$ 174,9 bilhões
2009	R\$ 191,6 bilhões
2010	R\$ 204,1 bilhões
2011	R\$ 228,4 bilhões
2012	R\$ 247 bilhões
2013	R\$ 290,1 bilhões
2014	R\$ 319,2 bilhões
2015	R\$ 364,1 bilhões
2016	R\$ 414,9 bilhões
2017	R\$ 430,4 bilhões
2018	R\$ 476,7 bilhões

Fonte: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)

Na época, a estimativa do governo era de recuperar dentro desses quase R\$ 477 bilhões, pelo menos R\$ 190 bilhões, através de algumas medidas que viriam a ser tomadas, porém grande parte das empresas devedoras havia falido, ou envolvia algum tipo de imbróglio judicial, o que acabou tornando essa cobrança mais difícil.

É bem verdade que a Seguridade Social vem sofrendo ao longo dos anos com desvios de recursos que não são repassados integralmente pela União, existem desde o ano de 1994 mecanismos que desvinculam os recursos e retiram 20% da coleta das contribuições da Seguridade Social, com o objetivo de aplicar livremente no orçamento público, sendo assim, a Seguridade Social acaba sendo inflada com gastos que deveriam ser de responsabilidade do Orçamento Fiscal, principalmente

ao se tratar do pagamento dos benefícios de quem está vinculado ao Regime Próprio da Previdência Social, e as despesas com os militares na área da saúde. (LAZZARI, 2019)

No governo de Fernando Henrique Cardoso, foi criado um fundo chamado Fundo de Emergência, através de Emenda Constitucional, que atualmente é conhecido como Desvinculação de Receitas da União, e serve para que sejam realizados gastos que são diversos aos previstos na arrecadação previdenciária, através do desvio de recursos da CSLL e da Cofins para os cofres da União, a página oficial do Senado explica exatamente o que é a Desvinculação de Receitas da União (DRU):

A Desvinculação de Receitas da União (DRU) é um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas. A principal fonte de recursos da DRU são as contribuições sociais, que respondem a cerca de 90% do montante desvinculado. (SENADO, 2016)

A situação ficou ainda pior, em 09/09/2016, foi promulgada a Emenda Constitucional 93, essa emenda autorizava a desvinculação de órgão, fundo ou despesa até 31/12/2023, no montante de 30% (trinta por cento) da arrecadação da União, relacionadas as contribuições sociais, sem prejuízos aos pagamentos de despesas que fossem relacionadas ao Regime Geral da Previdência Social, para Lazzari, o fim desse desvio de finalidade de arrecadação previdenciária, era uma das poucas coisas boas que aconteceram na Emenda Constitucional nº 103/2019, conforme ele diz em seu comentário a Reforma: “Uma das poucas questões dignas de aplauso na Emenda nº 103, de 2019, foi justamente ter acabado com esse gravíssimo desvio de finalidade da arrecadação previdenciária” (LAZZARI, 2019B).

Sobre a alegação de déficit, desde 2011, o governo decidiu que abriria mão (renúncia fiscal) de cobrar um valor no montante de R\$ 63,4 bilhões até fevereiro de 2016, criando brechas na legislação para que as empresas contribuíssem um número menor de vezes, brechas essas que segundo a Receita Federal, geraram fraudes, o que objetivou uma força tarefa para descobrir que, só dentro desse modelo, e dessas fraudes, havia um rombo de aproximadamente R\$ 6 bilhões, conforme noticiou o periódico Estado de S. Paulo. (S. PAULO, 2019).

O governo do ex-presidente Michel Temer, perdoou R\$ 47,4 bilhões em dívidas relacionadas a 131 mil contribuintes, e o restante da dívida foi parcelada em 175 prestações, o que era de um valor aproximado de R\$ 59,5 bilhões, ou seja, as empresas financiavam o parcelamento sob multa, juros e encargos, em troca, o governo renunciava a uma parcela do que ganharia para receber uma parcela da dívida adiantada, tudo isso foi noticiado pelo periódico Estado de S. Paulo. (S. PAULO, 2019)

A Associação dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, conhecida como Anfip, não concorda com os dados levantados pelo Ministério da Previdência Social, apontando um superávit orçamentário na Seguridade Social, afirmando que as receitas da Seguridade Social são maiores do que as despesas, quando se consideram somente as áreas assistenciais, previdenciárias, de saúde e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

De fato, existia uma discussão entre os que eram pró argumento do déficit e os que eram contra o argumento do déficit, onde quem defendia esse argumento rejeitavam a ideia de que as contribuições eram receitas próprias da Previdência, tendo em vista que elas não eram destinadas apenas a gastos previdenciários, mas também a outras áreas que englobam a Seguridade Social. (apud, NERY, 2018).

Quem era contra o argumento do déficit dizia que as contribuições eram sim receitas Próprias da Previdência, e que não deveriam ir para outras áreas, o que diminuiria o rombo existente.

Entende-se com tudo isso que, o déficit da Seguridade Social hoje, é resultante de políticas criadas sem uma visão do futuro, de sistemas que na prática foram prejudiciais a Previdência e de fraudes cometidas pelas empresas, usando sempre de brechas que possibilitariam isso.

5 O IMPACTO DA EC N° 103/2019 NA POPULAÇÃO MAIS VULNERÁVEL NOS BENEFÍCIOS DE PENSÃO POR MORTE

Nesse capítulo, abordaremos a respeito do impacto da Reforma da Previdência, que ocorreu através da EC N° 103/2019, nos benefícios de pensão por morte, atingindo principalmente a população mais vulnerável, sendo assim, falaremos a respeito de como era antes da Emenda, como passou a ser no pós-reforma, e como isso contribuiu para o aumento da desigualdade econômica.

5.1 Pensão por Morte Previdenciária

A pensão por morte é o benefício deixado pelo falecido para os seus dependentes, podendo estes serem cônjuge, companheiro, filhos e até mesmo os equiparados, que são os pais e irmãos. Contudo, existem regras para a concessão do benefício, no caso, o instituidor deve possuir na data do óbito qualidade de segurado, e claro, quem pleitear a pensão, deverá comprovar a qualidade de dependente.

Destaca-se que, se o instituidor na data do óbito, não possuía qualidade de segurado, mas possuía direito a uma aposentadoria, calcula-se em cima dessa aposentadoria a pensão do dependente. No mais, não se pode deixar de mencionar a Ação Civil Pública da incapacidade do instituidor em perda de qualidade de segurado – (ACP n° 5012756-22.2015.4.04.7100/RS), a qual determina que, se o requerente comprovar a incapacidade do falecido, através de perícia realizada em com base nos laudos, terá direito ao benefício. Exemplo: o segurado morreu em julho de 2021 (07/2021), sua última contribuição foi em dezembro de 2010 (12/2010), porém o requerente apresenta laudos que comprovem a sua incapacidade desde 2011, conforme a Ação Civil Pública, possui direito ao benefício.

Portanto, o benefício de pensão por morte, serve para resguardar economicamente o dependente do falecido, para que não hajam mais prejuízos na família.

5.2 Impactos causados pela EC N° 103/2019 na população mais vulnerável

Primeiramente, é preciso classificar o que é considerado população mais vulnerável. Atualmente no Brasil, a grande maioria de pensionistas são de mulheres, sendo assim, a primeira classificação de população “vulnerável”, o percentual de mulheres que recebiam pensão por morte paga pela previdência social em 2008 era de 86,5% contra 13,5% de homens, o que já expressava a desigualdade social, pois as mulheres que muitas vezes são impedidas de entrar no mercado de trabalho por conta de sua família, acabam se tornando totalmente dependentes de seu marido, e quando acontece do provedor do lar falecer, a única fonte de renda que as resta é a da pensão por morte.

No Brasil hoje, conforme dados do Censo de 2010, mães solteiras correspondem a 15,3% dos lares no Brasil, o que nos demonstra ainda mais a fundo o quão cruel foram as mudanças feitas pela Reforma da Previdência, pois, como dito anteriormente, a grande maioria dos pensionistas no Brasil hoje são mulheres.

Portanto, é preciso falar a respeito das mudanças impostas pela Lei 13.135 de 17 de junho de 2015, que alterou a idade para a duração do pagamento da pensão, contudo, a Portaria n° 424 de 30 de dezembro de 2020, veio para alterar essa idade, aumentando-a em 1 (um) ano cada uma das categorias, sendo assim, prejudicando razoavelmente os pensionistas, passando a ser da seguinte forma.

Quadro 2: Idade do dependente na data do óbito e a duração do benefício

IDADE DO DEPENDENTE NA DATA DO ÓBITO	DURAÇÃO DO BENEFÍCIO
Menor de 22 anos	3 anos
Entre 22 e 27 anos	6 anos
Entre 28 e 30 anos	10 anos
Entre 31 e 41 anos	15 anos
Entre 42 e 44 anos	20 anos

A partir de 45 anos	Vitalício
----------------------------	------------------

Fonte: Adaptado pelo autor de Freitas Junior, 2021

É de suma importância destacar que, para que a regra de idade supracitada seja válida, o instituidor deverá ter no mínimo 18 (dezoito) meses de contribuição na data do óbito, caso haja menos de 18 (dezoito) meses de contribuição, o benefício será mantido apenas por 4 (quatro) meses.

O percentual de mulheres que recebiam pensão por morte paga pela previdência social em 2008 era de 86,5% contra 13,5% de homens, o que já expressava a desigualdade social, pois as mulheres que muitas vezes são impedidas de entrar no mercado de trabalho por conta de sua família, acabam se tornando totalmente dependentes de seu marido, e quando acontece do provedor do lar falecer, a única fonte de renda que as resta é a da pensão por morte.

Segundo estudo da FGV (Faculdade Getúlio Vargas), há uma queda de emprego para mulheres que possuem escolaridade em um grau avançado, de 35% 12 (doze) meses após o início da licença, além disso, para mulheres que não possuem estudo, a queda é de 51%, o que nos leva a crer que, além da classe mais pobre, as mulheres que são mães solteiras, fazem parte da população mais vulnerável.

De acordo com o Ministério da Previdência Social, no ano de 2021 foram concedidos cerca 2.375.507 (dois milhões, trezentos e setenta e cinco mil e quinhentos e sete) benefícios, dentro desse número temos 14,91% de pensão por morte, o que dá aproximadamente 355.000 (trezentos e cinquenta e cinco mil) de pensionistas, e segundo o próprio Ministério da Previdência Social, o número de mulheres pensionistas que tiveram benefício concedido só em 2021, é de aproximadamente 300.000 (trezentos mil), ou seja, são 300.000 (trezentos mil) mulheres que dependem da pensão para sustentar o lar.

Além disso, temos também a pandemia da COVID-19, que instaurou um aumento expressivo nos níveis de pobreza no Brasil, o país que é o 8º mais desigual do mundo, sofreu bastante com as restrições que tiveram de ser tomadas pelo avanço da pandemia. Atualmente, o número de mortes no Brasil, ultrapassa 500 mil,

sendo a maioria dessas pessoas pobres que não tiveram a opção de cumprir o isolamento, visto que dependiam do trabalho para se sustentar.

Num segundo momento, destacamos uma questão importante, a do menor sob guarda, para muitos, anteriormente a Emenda, o menor sob guarda era equiparado a um filho, assim também entendia o Ministro Edson Fachin: “menor sob guarda ainda é protegido por um dispositivo do Estatuto da Criança e do Adolescente, que lhe garante a condição de dependente para todos os efeitos jurídicos, inclusive previdenciários” (FACHIN, 2021)

Porém a Reforma da Previdência, em seu artigo 23, §6º diz que, só se enquadra na condição de dependente, o menor tutelado e o enteado, no caso, excluindo desse rol de dependentes o menor sob guarda.

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

[...]

§ 6º Equiparam-se a filho, para fins de recebimento da pensão por morte, exclusivamente o enteado e o menor tutelado, desde que comprovada a dependência econômica.

Sendo assim, entendimento também do Ministro Gilmar Mendes, pois para ele o fato do menor estar sob guarda não o considera como dependente deste, “a guarda tem caráter provisório, o menor está sob os cuidados do Estado e, em muitos casos, são mantidos o poder familiar e a condição de dependência de seu genitor.” (MENDES, 2021)

Porém, não são todos os casos em que podemos observar essa condição, em muitas ocasiões, os menores sob guarda estão ali pois inexistente a condição econômica de seus genitores prover o seu sustento, o que os tornam dependentes economicamente falando de seus guardiões, e, com a morte das pessoas que possuíam a sua guarda, o menor acaba tendo que procurar um outro meio de sustento, perdendo assim a sua infância e adolescência, em grande maioria das vezes tendo que abdicar dos estudos para que possa trabalhar com o intuito de pelo

menos se alimentar, o que acabou tornando essa alteração feita pela Emenda Constitucional nº 103/2019 extremamente prejudicial a essa parte da população.

A mudança no cálculo da pensão por morte através da Reforma da Previdência, é algo extremamente prejudicial a população mais vulnerável. Antes da reforma, o cálculo era com base em 100% do valor da aposentadoria do instituidor ou, se este possuía direito, calculava-se uma aposentadoria por invalidez e o valor do benefício era 100% deste. Daniel Machado Rocha, nos expõe em seu comentário a reforma da previdência, em palavras curtas, porém objetivas como era feito o cálculo anterior as mudanças.

Em outras palavras, ou o valor da aposentadoria era convertido no valor da pensão por morte, ou, se o segurado não era titular de aposentadoria, era feita uma simulação de uma aposentadoria por invalidez, na data do óbito. Como o valor da aposentadoria por invalidez é de 100% do salário de benefício, teríamos a pensão calculada em 100% sobre o salário de benefício do falecido segurado. (ROCHA, 2019, p. 55)

A renda mensal que era de 100%, passou a ser equivalente a uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria recebida ou daquela que o segurado possuía direito na data do óbito, podendo acrescer 10% a cada dependente, ou seja, o cônjuge e um filho, o valor da pensão é 60% do salário benefício. Esse novo modelo prejudica ainda mais as pessoas que dependem dessa renda para sustentar a casa, visto que ao cessar a cota familiar do filho, ao fazer 21 anos, o benefício é reduzido para 50% novamente, tornando a vida do pensionista ainda mais difícil.

Contudo, é preciso citar os dependentes inválidos, que por sua vez, possuem alguma incapacidade laborativa que os impede de exercer qualquer função no mercado de trabalho, sendo nesses casos, o valor da pensão será de 100%, o relator da PEC 06/2019, Deputado Samuel Moreira do PSDB/SP, garantiu isso alegando que o custo de vida de uma pessoa com deficiência seria consideravelmente mais “caro” do que o de uma pessoa com a saúde perfeita. Em teoria, isso com certeza faria sentido, porém na prática, com a falta de oportunidade de estudos de uma família pobre, com a dificuldade de uma mãe solteira de inserir-se no mercado de trabalho, com o valor do salário-mínimo e o aumento considerável dos bens essenciais como gás, água, luz e alimentos, entende-se que a população

mais vulnerável, acabou sofrendo um impacto enorme através dessa Reforma, o que colabora consideravelmente para o aumento da desigualdade socioeconômica no Brasil.

A reforma da previdência, através da Emenda Constitucional nº 103 de 2019, trouxe mudanças radicais nos benefícios de pensão por morte, o que afetou de maneira direta a população mais vulnerável. Essa Emenda, proporcionou alterações severas no cálculo do benefício, levando a população de classe pobre a sofrer prejuízos em cima do benefício que em tese serviria para resguardar economicamente a família.

Há de se falar ainda da irreversibilidade de cotas impostas pela Reforma da Previdência, o artigo 23, §1º da EC Nº 103/2019 institui que;

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

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

Ou seja, baseando-se no novo modelo de cálculo, se o instituidor deixar a viúva e mais três dependentes como filhos, o valor do benefício seria de 80% (oitenta por cento) do que ele receberia em sua aposentadoria, ou caso já se já aposentado, do valor de sua aposentadoria, 50% (cinquenta por cento) do cônjuge e 30% (trinta por cento) dos filhos, sendo 10% (dez por cento) por filho, contudo, na medida em que os seus filhos forem perdendo a qualidade de segurado, as cotas que eles recebem não serão reversíveis ao valor recebido pela viúva, ou seja, esta receberá apenas 50% (cinquenta) do valor da pensão independente da perda de qualidade dos outros dependentes.

Se fossemos levar a pé da letra, pensando nas condições quem vive a grande maioria das famílias brasileiras, teríamos pensões que seriam estipuladas em valores abaixo do salário-mínimo, Daniel Machado Rocha nos diz que: “Se pensarmos na composição atual das famílias brasileiras e na média das

aposentadorias, não é difícil concluir que a maior parte dos benefícios de pensão, no caso, acabaria sendo inferior a um salário-mínimo.” (ROCHA, 2019)

O que nos leva a crer que a Emenda Constitucional, violou cláusula pétrea de nossa Lei Fundamental, onde em seu inciso IV do §4º, do artigo 60, dispõe que: “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...], § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...], IV - Os direitos e garantias individuais” (BRASIL, 1988).

A Câmara dos Deputados entendeu que, a pensão poderia ser inferior a um salário-mínimo nos casos em que ela não fosse a única fonte de renda auferida pelo conjunto de dependentes, isso em ambos os regimes da previdência.

Porém, restou-se fixado no Regime Geral o piso salarial de um salário-mínimo nos benefícios de pensão por morte, visto que seria uma alteração extremamente prejudicial a proteção previdenciária, afetaria o princípio da dignidade da pessoa humana e jamais poderia ser admitida, conforme nos diz Daniel Machado Rocha:

A alteração agressora do núcleo fundamental da proteção previdenciária – instituída pelo legislador constituinte, diagnosticada no caso concreto pela insuportável afetação à dignidade da pessoa humana – não poderá ser admitida em qualquer circunstância, (ROCHA, 2019. p. 58).

Tal modificação só contribui com o pensamento de que a reforma é extremamente prejudicial para os lares que possuem o benefício como a única fonte de renda, a mudança no cálculo, no período de idade, na irreversibilidade de cotas, e tudo o que foi citado anteriormente, contribui com a narrativa de que a Emenda Constitucional mexeu mais ainda com a vida dos pensionistas que agora possuem ainda mais dificuldade para subsistir com a pouca renda que lhes resta.

Por fim, é de suma importância falar a respeito da vedação do acúmulo de benefícios, a alteração no artigo §6º do 40 e como isso modificou o a concessão do benefício de Pensão por Morte Previdenciária.

A princípio expõe-se um quadro comparativo de como era a antiga redação e como ficou após a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, vejamos a seguir:

Quadro 3: Alteração no Artigo 40 – EC N° 103/2019

Redação Anterior	Emenda Constitucional n° 103/2019
<p>Art. 40. [...]</p> <p>[...]</p> <p>§ 6.º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.</p>	<p>Art. 40. [...]</p> <p>[...]</p> <p>§ 6.º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.</p>

Fonte: Adaptado pelo autor de Lazzari, *et al*, 2020.

A seguir destaca-se a redação do artigo 24 da Emenda Constitucional n° 103/2019:

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

§ 1º Será admitida, nos termos do

§ 2º, a acumulação de:

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

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

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

§ 2º Nas hipóteses das acumulações previstas no § 1º, é assegurada a percepção 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 - 60% (sessenta por cento) do valor que exceder 1 (um) salário-mínimo, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos;

II - 40% (quarenta por cento) do valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos, até o limite de 3 (três) salários-mínimos;

III - 20% (vinte por cento) do valor que exceder 3 (três) salários-mínimos, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos; e

IV - 10% (dez por cento) do valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos.

§ 3º A aplicação do disposto no § 2º poderá ser revista a qualquer tempo, a pedido do interessado, em razão de alteração de algum dos benefícios.

§ 4º As restrições previstas neste artigo não serão aplicadas se o direito aos benefícios houver sido adquirido antes da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

§ 5º As regras sobre acumulação previstas neste artigo e na legislação vigente na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão ser alteradas na forma do

§ 6º do art. 40 e do § 15 do art. 201 da Constituição Federal.

Portanto, ao analisarmos isso, chegamos à conclusão de que o intuito é de reduzir o valor da renda de quem acumula mais de um benefício, sendo ele duas pensões ou uma aposentadoria e uma pensão.

Com base no novo regramento, temos o cálculo da seguinte maneira, assegura-se o valor do benefício que seja mais vantajoso e um percentual do outro benefício, observando os critérios a seguir:

- A. Sessenta por cento do valor que exceder um salário-mínimo, até o limite de dois salários-mínimos;
- B. quarenta por cento do valor que exceder dois salários-mínimos, até o limite de três salários-mínimos;
- C. vinte por cento do valor que exceder três salários-mínimos, até o limite de quatro salários-mínimos;
- D. dez por cento do valor que exceder quatro salários-mínimos.

Ou seja, mesmo que o casal trabalhe a vida inteira, garanta o direito a aposentadoria, se um dos dois vier a óbito, o benefício será muito inferior ao que realmente o instituidor faria jus, tornando a vedação no acúmulo de benefícios, mais um impacto gritante na população que depende desses valores para subsistir, sendo classificada como população mais vulnerável.

Chegamos à conclusão ao trazer todas essas alterações como pontos primordiais no impacto negativo a população mais vulnerável que, a vida de quem já tinha dificuldades financeiras, vai acabar sendo ainda mais difícil, tendo em vista que ocorreram mudanças na concessão, no cálculo e em quem teria o direito ao benefício, foram retirados os menores sob guarda, aconteceu a vedação do acúmulo de benefícios, a redução nos valores e a irreversibilidade de cotas, tudo isso, sob

argumento de minimizar o déficit na previdência, porém, na verdade foram medidas extremamente danosas ao povo pobre no Brasil, que hoje é grande maioria.

6 CONCLUSÃO

A princípio, ao falarmos da Seguridade Social, pudemos aprender a respeito da sua previsão constitucional, e entender um pouco a respeito das Leis que regem o instituto da Seguridade Social.

Ao abordarmos todos os conceitos, características e principalmente os princípios, sendo esses implícitos e explícitos, ou seja, não previstos explicitamente em Lei, porém não menos importantes e os previstos na Constituição, podemos afirmar a importância que isso tem para a população foco da pesquisa, tendo em vista que todos os princípios baseiam-se em uma sociedade que vive em prol um do outro, ou seja, a contribuição de uma pessoa não quer dizer que essa pessoa em si vá receber algo em troca, porém a contribuição dessa pessoa, pode ajudar uma outra pessoa que por algum motivo não possui a condição de contribuir, e isso é extremamente necessário para que se mantenha o instituto da Seguridade Social e o bem-estar de toda a sociedade.

Em seguida, ao falarmos da previdência, chamando atenção para a sua previsão constitucional, entendendo mais a fundo as Leis que regem esse instituto tão importante, os seus conceitos, características e princípios, chegamos nas duas principais características da Previdência Social, que é a compulsoriedade e a contributividade, na qual uma diz respeito a obrigação da contribuição do segurado ou não segurado, bem como pessoa jurídica, e a outra diz respeito a obrigação da contribuição para que se obtenha algum tipo de benefício na Previdência Social, com exceção do BPC, que é um benefício Assistencial que exige alguns requisitos, porém não exige contribuição do segurado.

Tais informações foram importantes para introduzirmos o tema da Reforma da Previdência, levando em consideração que o Regime base da pesquisa é o Regime Geral da Previdência Social, sendo assim, ao concluirmos a respeito da importância da Seguridade Social e da Previdência Social, entender os seus principais princípios e suas características, chegamos no objetivo da pesquisa que é abordar o tema da Reforma da Previdência e o impacto na população mais vulnerável, nos benefícios de pensão por morte.

A princípio, ao falar da Reforma da Previdência, e trazer todos os pontos positivos e negativos, utilizando da doutrina previdenciária e seus mestres, além de realizar pesquisas em sites visando aprimorar mais ainda a visão a respeito desse

tema, chegamos à conclusão de que a Reforma da Previdência foi muito mais prejudicial do que benéfica para uma determinada classe, a classe mais vulnerável, tendo em vista que, as pessoas mais afetadas foram mulheres, idosos e pessoas que não possuem nenhum outro meio de renda, a não ser a que o benefício proporciona, dentro desse rol de pessoas, não podemos deixar de citar os menores sob guarda, que foram excluídos do rol de dependentes no benefício de pensão por morte.

Entrando no tema final que é relacionado ao benefício de pensão por morte e da população mais vulnerável, trazemos a alteração mais violenta a essa classe, que foram as alterações no cálculo dos valores, na concessão, nas cotas de porcentagem, e a vedação do acúmulo de benefícios.

Essas mudanças prejudicaram de maneira direta toda essa classe, pois, o custo de vida hoje no Brasil é altíssimo, tendo aumentado diariamente o valor dos suprimentos básicos, como arroz, feijão, carne e até mesmo verduras, além do necessário para manter um lar, como o gás, a conta de água, conta de luz, entre outros gastos que são fundamentais, porém, as alterações no benefício de pensão por morte, faz com que os beneficiários que fazem parte do grupo mais vulnerável, sofram com o baixo valor, e a responsabilidade de sustentar um lar e muitas vezes uma família inteira, sem um dos cônjuges.

Espera-se que possam ser apresentadas soluções que visem melhorar a atual maneira com que vem funcionando o instituto da pensão por morte, para que essa parte dos beneficiários não sejam tão afetadas, de modo que consigam ter uma condição digna de vida e sustentar um lar.

Por fim, concluímos com a referida pesquisa que a Reforma da Previdência, não foi de modo geral totalmente prejudicial, porém ao entendimento mais amplo, poderia ter sido melhor elaborada, um exemplo claro disso, é a aposentadoria aumentar a porcentagem do valor conforme a idade de quem faz jus ao benefício, e a pensão simplesmente ignorar a idade do cônjuge ou companheiro na porcentagem do valor, porém a idade do cônjuge ou companheiro influencia no tempo em que a pensão ficará ativa, são detalhes que poderiam ter sido mais valorizados, para que no fim, não tivéssemos pessoas prejudicadas por algo que deveria assegurá-las.

7 REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 9ª edição. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

_____. **Direito Previdenciário**. 8ª edição. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

BRASIL. [Constituição (1998)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html/. Acesso em: 03 de junho de 2021.

_____. SF. Senado Federal. **Entenda o Assunto: DRU**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>. Acesso em: 18 de setembro de 2021.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 21ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense Ltda, 2018.

CONEXÃO TRABALHO, Gerência Executiva de Relações do. **INSS se adequa a determinação de decisões em Ações Cíveis Públicas**. 14 de abril de 2020. Disponível em: <https://conexaotrabalho.portaldaindustria.com.br/noticias/detalhe/previdencia/ageral/inss-se-adequa-determinacoes-de-decisoes-em-aco-es-civis-publicas/>. Acesso em: 12 de setembro de 2021.

EMKE, Ariane Elisa Gottardo *et al.* **Manual Crítico da Reforma da Previdência EC nº 103/2019**. Editora LBS Advogados, São Paulo. 2019.

FREITAS JÚNIOR, Ricardo de. **Governo altera tempo de duração da Pensão por Morte**. 06 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/governo-altera-tempo-de-duracao-da-pensao-por-morte/>. Acesso em: 06 de setembro de 2021

GOES, Hugo. **Manual de Direito Previdenciário**. 16ª edição. Editora Método, São Paulo, 2020.

HÍGIDO, José. **Menores sob guarda têm direito à pensão por morte, decide STF**. 09 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-09/menores-guarda-direito-pensao-morte-decide-stf>. Acesso em: 17 de setembro de 2021.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 20ª edição: Editora Impetus. Rio de Janeiro, 2015.

LAZZARI, João Batista *et al.* **Comentários à Reforma da Previdência**. Rio de Janeiro: Editora Forense Ltda, 2020.

_____, **Manual de Direito Previdenciário**. 24ª edição. Rio de Janeiro Editora Forense Ltda, 2020.

LEITÃO, André Studart. **Manual de Direito Previdenciário**. 5ª edição. Editora Saraiva, São Paulo, 2018.

LENCIONI, Caio. **28,9 milhões de famílias no Brasil são chefiadas por mulheres**. 20 de setembro de 2019. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/carrossel/289-milhoes-de-familias-no-brasil-sao-chefiadas-por-mulheres/>. Acesso em: 11 de setembro de 2021.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 32ª edição. Editora Atlas, São Paulo, 2012.

PRETE, Renata Lo. **Mães solo – a realidade no Brasil**. 03 de agosto de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/podcast/o-assunto/noticia/2021/08/03/o-assunto-508-maes-solo-a-realidade-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 12 de setembro de 2021.

POLITIZE. **Existe déficit da Previdência**. 07 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/deficit-da-previdencia-existe/>. Acesso em: 19 de setembro de 2021.

RIBAS, Vera Pedroso. **Benefício de prestação continuada**: apontamentos sobre a Ação Civil Pública que deduz gastos em saúde. Disponível em: <http://www.cresspr.org.br/anais/sites/default/files/BENEF%C3%8DCIOS%20DA%20PRESTA%C3%87%C3%83O%20CONTINUADA%20.pdf>. Acesso em: 11 de junho de 2021.

PREVIDENCIA SOCIAL. **Boletim Estatístico**. 31 de junho de 2021. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps062021_final.pdf. Acesso em: 11 de setembro de 2021.

STF. **ADI nº 1.946/DF**. Rel.: Min. Sydney Sanches. DJ: 16/05/2003. Portal STF. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%201946%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 30 de setembro de 2021

TAFNER, Paulo. **Porque precisamos da Reforma da Previdência**. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/colunistas/paulo-tafner/por-que-precisamos-da-reforma-da-previdencia/>. Acesso em: 11 de junho de 2021.

TEMÓTEO, Antônio. **Dívidas com a Previdência quase triplicam em dez anos e atingem R\$ 476,7 bilhões**. 18 de novembro de 2018. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2018/11/18/deficit-previdencia-dividas-contribuintes-inss.html/>. Acesso em: 17 de setembro de 2021.

TJDFT. **AI nº 20110020085867**. Rel.: Des. Carmelita Brasil. 2ª Turma Cível. DJ: 26/08/2011. Portal TJDFT. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 30 de setembro de 2021

TJSP, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Nota Técnica referente a PEC 06/2019**. 12 de abril de 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/56a-legislatura/pec-006-19-previdencia-social/expedientes-recebidos/3NotaTcnicaTribunaldeJustiadeEstadodeSP.pdf>. Acesso em: 19 de setembro de 2021.

TORRES, Fábio Camacho Dell'Amore. **Seguridade Social**: conceito constitucional e aspectos gerais. 01 de março de 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-previdenciario/seguridade-social-conceito-constitucional-e-aspectos-gerais/>. Acesso em: 03 de junho de 2021.