



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

LAISA EMANUELE MARIANO ALVES

**ANÁLISE DOS EFEITOS DA ADI 7051 SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DA
PENSÃO POR MORTE APÓS EC 103 DE 2019 E PROPOSTA DE REFORMA DO
TEMA SOB A ÓTICA DO PATRIMÔNIO CONTRIBUTIVO DOS SEGURADOS.**

**BRASILIA-DF
2023**

LAISA EMANUELE MARIANO ALVES

**ANÁLISE DOS EFEITOS DA ADI 7051 SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DA
PENSÃO POR MORTE APÓS EC 103 DE 2019 E PROPOSTA DE REFORMA DO
TEMA SOB A ÓTICA DO PATRIMÔNIO CONTRIBUTIVO DOS SEGURADOS.**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito
pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais
- FAJS do Centro Universitário de Brasília
(UniCEUB).

Orientadora: Professora Mestre Daniella Cesar
Torres Crescenti

BRASÍLIA-DF
2023

LAISA EMANUELE MARIANO ALVES

**ANÁLISE DOS EFEITOS DA ADI 7051 SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DA
PENSÃO POR MORTE APÓS EC 103 DE 2019 E PROPOSTA DE REFORMA DO
TEMA SOB A ÓTICA DO PATRIMÔNIO CONTRIBUTIVO DOS SEGURADOS.**

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito
pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais
- FAJS do Centro Universitário de Brasília
(UniCEUB).

Orientadora: Professora Mestre Daniella Cesar
Torres Crescenti

Brasília-DF, 2023

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade trazer as discussões que constantemente têm sido objeto de embates judiciais entre os segurados e o Instituto Nacional do Seguro Social; a pesquisa analisa os efeitos referente a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 7051 sobre a constitucionalidade da nova forma de cálculo da pensão por morte operada pela EC nº 103/2019, e apresenta uma nova análise sobre a perspectiva do “patrimônio contributivo” do segurado como forma de ponderação no cálculo do benefício. O método escolhido para o desenvolvimento da pesquisa é o hipotético-dedutivo. Trata-se de uma pesquisa com finalidade fundamental, com o objetivo descritivo quanto ao procedimento bibliográfico e com característica qualitativa quanto à natureza. Para colocar a hipótese à prova, serão analisados argumentos favoráveis e contrários ao problema da pesquisa, de acordo com cada elemento de constitucionalidade e convencionalidade, para, ao final, verificar quais são os mais compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro, pensado de forma axiológica e sistemática. O objetivo geral consiste em observar os efeitos causados por essas mudanças, sob a luz da constituição, sobretudo quando tal mudança ofende os fundamentos e princípios constitucionais, com afronta à dignidade humana, violação ao direito à proteção do estado à família destinatária daquele benefício previdenciário.

Palavras-chave: Pensão por morte. Reforma da previdência. EC nº 103/2019. ADI 7051. análise sobre a constitucionalidade. “Patrimônio Contributivo” do segurado.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 SEGURIDADE SOCIAL	7
1.1 Breve contexto histórico	7
1.2 Função da Seguridade social e conceito de Previdência Social	9
1.3 Princípios da Seguridade Social	11
2 PENSÃO POR MORTE	16
2.1 Conceito e a função social da pensão por morte	16
2.2 Evolução histórica da pensão por morte no brasil	18
2.3 Principais alterações pela EC 103/2019 na pensão por morte e os impactos na vida de seus dependentes	20
3 ADI 7051: JULGAMENTO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO CÁLCULO DA PENSÃO POR MORTE APÓS A EC 103/2019 E SEUS RESPECTIVOS EFEITOS	23
3.1 Análise do Voto do Relator: Ministro Luís Roberto Barroso	25
3.2 Análise Voto Ministro Edson Fachin	29
3.3 Análise do “patrimônio contributivo” sobre a decisão de constitucionalidade no cálculo de pensão por morte da ADI 7051	33
CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS	45

INTRODUÇÃO

Dentre as alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019, o artigo 23 da referida emenda alterou a forma de cálculo do benefício de Pensão por Morte, acarretando grande prejuízo aos dependentes dos segurados, bem como a qualidade de vida dos dependentes, gerando impactos econômicos e sociais.

Um dos princípios fundamentais previdenciários é o de proteger seus beneficiários, visando a manutenção da renda familiar. Contudo, as regras passaram a ter requisitos mais rígidos para concessão do benefício com a reforma previdenciária.

Entende-se que a EC 103/2019 veio com o objetivo de limitar o acesso à pensão por morte e reduzir o valor pago pelo INSS desse benefício. Levantando o questionamento de que o benefício previdenciário da pensão por morte, o qual tem como objetivo a garantia da qualidade de vida dos dependentes e manutenção da sua dignidade, poderia ter sua forma de cálculo considerada inconstitucional após a reforma da previdência, por reduzir de forma drástica a renda familiar, prejudicando a qualidade de vida dos dependentes.

Gerou-se uma grande discussão sobre a inconstitucionalidade do art. 23 da EC 103/2019, a qual trata da redução na forma de cálculo do benefício. No entanto, o Supremo Tribunal Federal concluiu em 26/06/2023 o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade (ADIn nº 7051) em que, por maioria, decidiu por constitucional a nova regra de cálculo da pensão por morte proposta pela EC 103/2019.

O presente estudo tem por finalidade trazer as discussões que têm sido objeto de embates judiciais entre os segurados e o Instituto Nacional do Seguro Social; analisando os efeitos referentes à decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 7051 sobre a constitucionalidade da nova forma de cálculo da pensão por morte operada pela EC nº 103/2019, e apresentar uma nova análise sobre a perspectiva do “patrimônio contributivo” do segurado como forma de ponderação no cálculo do benefício.

O método escolhido para o desenvolvimento da pesquisa é o hipotético-dedutivo, sendo uma pesquisa com finalidade fundamental (produção do conhecimento científico de forma abstrata), com objetivo descritivo (levantar os efeitos sobre a [in]constitucionalidade e a nova forma de cálculo da pensão por morte de maneira sistemática, visando analisar e

correlacionar o fenômeno estudado com a doutrina e jurisprudência selecionadas), quanto ao procedimento é bibliográfico (por meio de artigos, livros etc.) e quanto à natureza é qualitativa (estuda os conceitos que delimitam os objetivos da pesquisa científica).

Para colocar a hipótese à prova, serão analisados argumentos favoráveis e contrários ao problema da pesquisa, de acordo com cada elemento de constitucionalidade e convencionalidade, a fim de, ao final, verificar quais são os mais compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro, pensado de forma axiológica e sistemática.

Inicialmente, serão abordados a função da seguridade social e os seus princípios inerentes à Pensão por Morte em conjunto com as modificações causadas no benefício pela Emenda Constitucional nº 103/2019; posteriormente serão analisados os feitos do julgamento da ADI 7051, considerando constitucional o cálculo da pensão, observando os votos do relator ministro Luís Roberto Barroso em conformidade com o princípio da irredutibilidade do valor do benefício e o princípio da vedação do retrocesso no Regime Geral da Previdência Social. Princípios estes que se encontram dentro do ambiente constitucional no título destinado à ordem social.

Por fim, será colocado em análise uma nova proposta de revisão do cálculo da pensão por morte, considerando o “patrimônio contributivo” do segurado visando uma regra de transição ao benefício.

O objetivo geral do trabalho consiste em observar os impactos causados por essas mudanças, sob a luz da constituição, sobretudo quando tal mudança ofende os fundamentos e princípios constitucionais, com afronta à dignidade humana e violação ao direito à proteção do Estado à família destinatária daquele benefício previdenciário.

1 SEGURIDADE SOCIAL

1.1 Breve contexto histórico

Com previsão constitucional, no capítulo II, artigo 6º, os direitos sociais são garantias constitucionais. Dentre eles estão previstos a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a

moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, à infância e a assistência aos desamparados.

Esses direitos e garantias sociais provenientes da relação de trabalho que foram surgindo lentamente ao longo dos anos, de acordo com a evolução da sociedade, bem como do surgimento da necessidade de amparar os mais pobres, os enfermos e idosos, pessoas que não tinham condições ou oportunidade de desenvolver algum trabalho que lhe gerasse uma renda a fim de garantir o mínimo necessário para sua sobrevivência.

Apesar de seu vasto histórico, as primeiras medidas de proteção social no Brasil estão datadas do início do século 20, em um cenário de mudança da base econômica brasileira e da pressão da classe trabalhadora. Nesse sentido, a política de previdência social brasileira tem sua origem com a Lei Eloy Chaves, em 1923. A lei foi considerada como marco inicial da previdência social, conforme aduz Lazzari (2023):

[...] a publicação do Decreto Legislativo n. 4.682, de 24.1.1923, mais conhecido como Lei Eloy Chaves, que criou as Caixas de Aposentadoria e Pensões nas empresas de estradas de ferro existentes, mediante contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo e do Estado, assegurando aposentadoria aos trabalhadores e pensão a seus dependentes em caso de morte do segurado, além de assistência médica e diminuição do custo de medicamentos.

Sendo instituída de forma superficial, esta criou as primeiras Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) nas empresas de estrada de ferro em todo o país, dando início ao que seria a previdência social no Brasil, de acordo com Araújo (2006, p. 136).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi estabelecido o sistema de Seguridade Social, com o objetivo de alcançar todo o Estado e atuar simultaneamente nas áreas da saúde, assistência social e previdência social, de modo que as contribuições sociais passaram a custear as ações do Estado nestas três áreas, e não mais somente no campo da Previdência Social. (LAZZARI, 2023 p. 70)

A Lei 8.029, de 12/04/1990, criou o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (fusão do INPS e IAPAS), órgão responsável por conceder e manter os benefícios e serviços previdenciários, e vinculado ao então Ministério da Previdência e Assistência Social, tendo sido regulamentado pelo Decreto nº 99.350, de 27/06/90. (LAZZARI, 2023 p. 73)

A partir deste marco, a previdência passou a prestar assistência aos contribuintes, sendo modificada com o passar dos anos a fim de proporcionar as medidas mínimas que atualmente proporciona.

1.2 Função da Seguridade social e conceito de Previdência Social

Segundo a Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo II, art. 194, que trata sobre as disposições relativas à Seguridade Social, *“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”*.

Dessa forma, é definida como um conjunto de medidas proporcionado pela própria sociedade aos seus integrantes. Essa possui o objetivo de evitar desequilíbrios econômicos e sociais que levariam à redução ou perda de renda e outras circunstâncias como doenças, acidentes, maternidade ou desemprego, caso não fossem solucionados.

É um seguro coletivo, compulsório, público, destinado a estabelecer um mecanismo de proteção social, mediante contribuição, com o objetivo de proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família, quando ocorrer certa contingência prevista em lei. (STEPHANES, 1999).

O sistema previdenciário público utiliza o modelo de repartição simples, na qual os ativos contribuem para os inativos. Logo, existe uma solidariedade entre os participantes no custeio do sistema, cujos valores arrecadados destinam-se aos benefícios futuros. (LEITE, 1996).

Formando assim, um conjunto de políticas públicas, financiadas por meio de contribuições sociais, impostos e outras fontes de receitas que visam garantir proteção social aos cidadãos em diversas situações de vulnerabilidade, assegurando-lhes direitos fundamentais e o acesso a benefícios sociais. Incorpora-se em um sistema de proteção social cujo sua função abrange amparar os cidadãos em três áreas (programas) sociais de maior relevância: a previdência social, a assistência social e a saúde.

O art. 201 da Constituição Federal de 1988 dispõe que a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória,

observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, nos termos da lei, e atenderá a:

- I – cobertura de 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 companheiros e dependentes.

Em 1991, foram publicadas as Leis 8.212 e 8.213, que tratam, respectivamente, do custeio da Seguridade Social e dos benefícios e serviços da Previdência, ambas regulamentadas pelo Decreto n. 3.048, de 99.

Conforme o autor João Batista Lazzari, em seu livro “Prática Processual Previdenciária – Administrativa e Judicial”, de 2023, o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) é um sistema que abrange obrigatoriamente todos os trabalhadores da iniciativa privada, sejam os profissionais com carteira assinada, autônomos, segurados especiais ou qualquer pessoa que tenha contribuído de forma autônoma para o INSS.

A filiação ao Regime Geral torna-se obrigatória para todas as pessoas que exercem atividade remunerada. Além disso, mesmo aqueles que não trabalham têm a opção de se filiar como segurados facultativos, cumprindo, assim, o Princípio da Universalidade de Cobertura e Atendimento (AMADO, 2022, p. 189).

Por outro lado, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é obrigatório para os servidores públicos efetivos da União, estados, Distrito Federal e municípios, bem como os militares, caso tenham sido criados pelas respectivas entidades políticas. Ressaltando que, no entanto, os servidores que são apenas titulares de cargo em comissão, temporários ou empregados públicos serão segurados obrigatórios do RGPS, na condição de segurados empregados, nos termos do artigo 40 parágrafo 13º da Constituição Federal bem como os titulares de mandato eletivo, pois o RPPS só abarca os servidores efetivos em todas as esferas de governo, desde a Emenda 20/98. (AMADO, 2022, p.189)

O fundo do seguro social é financiado por meio das contribuições previdenciárias, que incidem sobre o salário de contribuição. Estas prestações da Seguridade Social visam à redistribuição de renda, tornando o sistema eficaz na realização da solidariedade social (GARCIA, 2023, p. 37).

Conforme Frederico Amado destaca em sua obra Curso de Direito e Processo Previdenciário, 16ª edição, 2022:

o salário de contribuição é um instituto exclusivo do Direito Previdenciário, regulado pelo artigo 28, da Lei 8.212/91, sendo utilizado para a fixação do salário de benefício e, por conseguinte, para o cálculo de todos os benefícios este considerado como a base de cálculo para o recolhimento do tributo.”

Exceto para o segurado especial pessoa física, que só contribui quando vende seus produtos a compradores no exterior, varejistas, outros produtores rurais ou outros segurados especiais. Nesse caso, a contribuição do segurado especial é calculada sobre a receita bruta da venda de seus produtos, excluindo o salário de contribuição (SANTOS, 2022, p. 88).

Conforme Amado, o salário de contribuição terá como limite mínimo o piso salarial, legal ou normativo da categoria ou, inexistindo este, o salário mínimo, sendo corrigidos anualmente para fins de preservação do valor real dos benefícios. (AMADO,2022, p.480)

Assim, a previdência traz consigo o caráter contributivo, no qual os benefícios previdenciários são financiados pelas contribuições dos segurados e, em alguns casos, dos empregadores. Esses benefícios estão intrinsecamente ligados às contribuições feitas pelos segurados ao longo de sua vida laboral, determinando assim o acesso aos benefícios previdenciários. (AMADO,2022, p.371)

Castro e Lazzari (2020, p. 224-225) corroboram essa afirmação ao mencionar que “*os segurados do Regime Geral de Previdência Social são os principais contribuintes do sistema de Seguridade Social previsto na ordem jurídica nacional*”. Ao abordar este tópico, ressalta-se que um dos princípios fundamentais previdenciários foi, e sempre será, o de proteger o segurado e seus dependentes.

1.3 Princípios da Seguridade Social

De acordo com Rocha (2002, p. 35):

Os princípios constitucionais são os alicerces do ordenamento jurídico, e servem para garantir um estado democrático de direito. Nessa linha, os princípios da seguridade social são compostos por um conjunto de normas programáticas que trazem objetivos orientadores para elaboração das leis e um

conjunto de garantias a serem observadas pela administração pública na execução de programas de seguridade social.

Os princípios são aplicados pela previdência social e por toda a estrutura da seguridade social, que abrange os seus dois segmentos além da previdência social sendo saúde e assistência social. Neste caso, são eles que norteiam o estudo e a efetivação da Seguridade Social, sendo trazidos pela própria Constituição Federal. Apresentar e compreender esses princípios é crucial, pois fornecem uma base sólida para embasar as análises neste estudo, delineando as diretrizes essenciais que moldam a política social e protegem os direitos dos cidadãos.

O *Princípio da universalidade de cobertura e do atendimento*, conforme Lazzari, indica que a proteção social deve abranger todos os eventos que requerem assistência imediata, garantindo a subsistência daqueles que dela dependem. A universalidade da cobertura assegura a inclusão de todos os aspectos que necessitam de reparo urgente. Além disso, a universalidade do atendimento abrange a oferta de ações, benefícios e serviços de seguridade social a todos os que precisam, tanto no contexto da previdência social, que tem um caráter contributivo, quanto nos setores de saúde e assistência social. Esse princípio se traduz na garantia de apoio abrangente e igualitário a todos os cidadãos em diferentes aspectos da proteção social.

Ainda conforme o autor, ainda que haja falta de recolhimento das contribuições, não se caracteriza ausência de filiação, mas sim inadimplência tributária, o que significa que, diante do ideal de universalidade, não merece prevalecer a interpretação de que ausente a contribuição, não há vinculação com a Previdência. (2023, p. 93)

O *Princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços* para as populações urbanas e rurais é um pilar essencial do sistema de seguridade social. Esse princípio não apenas garante tratamento equitativo entre os segurados urbanos e rurais, mas também se equipara ao Princípio da isonomia, assegurando a igualdade de direitos. Enquanto os benefícios constituem obrigações financeiras de pagamento em quantias determinadas, os serviços representam obrigações de ações específicas dentro do contexto do sistema de seguridade social. Assim, esse princípio não apenas promove justiça social, mas também estabelece um padrão uniforme de assistência para todas as comunidades, independentemente de estarem situadas em áreas urbanas ou rurais (AMADO,2022,p 29)

Com isso não é mais possível a discriminação entre os segurados, conforme Frederico Amado:

Agora os benefícios e serviços da seguridade social deverão tratar isonomicamente os segurados urbanos e rurais. Isso não quer dizer que não possa existir tratamento diferenciado, desde que haja um fator de discrimen justificável diante de uma situação concreta, conforme ocorre em benefício dos segurados rurais por força do artigo 195, §8º, da CRFB, que prevê uma forma especial de contribuição previdenciária baseada na produção comercializada, porquanto são consabidas as dificuldades e oscilações que assolam especialmente a vida dos rurícolas que labutam em regime de economia familiar para a subsistência.

O *Princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços* é fundamental para garantir que esses recursos sejam direcionados às pessoas que realmente necessitam de assistência. A seletividade implica que os benefícios são concedidos apenas àqueles que demonstram uma necessidade legítima, sendo crucial que a Seguridade Social estabeleça critérios claros para a concessão desses benefícios e serviços. Esse princípio não apenas assegura uma alocação eficiente dos recursos, mas também promove a equidade ao direcionar o apoio para onde é mais necessário (LAZZARI, 2023, p. 95).

Lazzari enfatiza sobre ao dizer:

para um trabalhador que não possua dependentes, o benefício salário-família não será concedido; para aquele que se encontre incapaz temporariamente para o trabalho, por motivo de doença, não será concedida a aposentadoria por invalidez, mas o auxílio-doença. Não há um único benefício ou serviço, mas vários, que serão concedidos e mantidos de forma seletiva, conforme a necessidade da pessoa. Por distributividade, entende-se o caráter do regime por repartição, típico do sistema brasileiro, embora o princípio seja de seguridade, e não de previdência. O princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar social, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visando ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Carta Magna).

O *Princípio da equidade na forma da participação*, estabelece uma contribuição justa para a seguridade social. Ele demanda uma participação equitativa por parte dos trabalhadores, empregadores e do Poder Público no custeio dos benefícios previdenciários. Isso significa contribuir de acordo com a capacidade de cada um. Esse princípio visa assegurar que mesmo aqueles com recursos limitados recebam proteção social, requerendo deles uma contribuição que esteja em linha com seu poder aquisitivo sempre que possível. Em contrapartida, a contribuição das empresas, dada sua maior capacidade financeira, tende a ter um peso maior tanto em termos de valores absolutos quanto em percentuais na receita da seguridade social. (LAZZARI, 2023, p. 96).

O *Princípio da diversidade na base de financiamento*, defende que para alcançar a universalidade da cobertura e do atendimento, é preciso que o sistema seja financiado com recursos vindos de várias fontes, mediante contribuições sociais incidentes sobre diversos fatos geradores, como folha de pagamentos, lucro líquido, etc. As fontes de financiamento devem ser diversificadas para garantir a manutenção do sistema de seguridade social. Portanto, o maior número de fontes de custeio deve ser agregado ao sistema de seguridade social, para, dessa forma, diminuir os riscos financeiros desse sistema. (ARAÚJO, 2006; RUEDA JR.2003).

O *Princípio do Caráter democrático e descentralizado da administração*, refere-se à gestão quadripartite, envolvendo trabalhadores, empregadores, aposentados e o Governo nos órgãos colegiados. Esse princípio implica que a gestão dos recursos, programas, planos, serviços e ações nas três vertentes da Seguridade Social, em todas as esferas de poder, deve ser conduzida por meio de discussões com a sociedade. Esse processo não deve ser exclusivamente determinado pelo Poder Executivo. Para garantir essa participação ampla e inclusiva, foram estabelecidos órgãos colegiados de deliberação (LAZZARI, 2023, p. 97). Esse arranjo proporciona uma gestão mais transparente, participativa e responsiva às necessidades da sociedade, assegurando que as decisões tomadas considerem uma variedade de perspectivas e experiências.

O *Princípio da irredutibilidade dos benefícios*, representa uma garantia constitucional fundamental. Princípio equivalente ao da intangibilidade do salário dos empregados e dos vencimentos dos servidores, significa que o benefício legalmente concedido – pela Previdência Social ou pela Assistência Social – não pode ter seu valor nominal reduzido, não podendo ser objeto de desconto – salvo os determinados por lei ou ordem judicial – nem de arresto, sequestro ou penhora, salvo para quitação de obrigações relativas a prestações alimentícias. Dentro da mesma ideia, o art. 201, § 2.º, estabelece o reajustamento periódico dos benefícios, para preservar-lhes, em caráter permanente, seu valor real. (LAZZARI,2023, p. 97)

Sobre o alcance desse princípio na revisão dos benefícios, decidiu o STF:

Recurso. Extraordinário. Benefício previdenciário. Reajuste. Plano de Custeio e Benefícios. Lei 8.213/1991. **Princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios** (Art. 194, IV, da CF). Não há violação. Precedentes do STF. Agravo regimental improvido. O critério de reajuste dos benefícios previdenciários, previsto no inciso II do art. 41 da Lei 8.213/1991, substituído pelo § 1.º do art. 9.º da Lei 8.542/1992, e, pelo § 4.º do art. 29 da Lei 8.880/1994, não viola o princípio

estampado no art. 194, IV, da CF. (AI 548.735-AgR, 2.^a Turma, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 23.02.2007)

A finalidade do princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios é impedir a diminuição dos valores nominais das prestações previdenciárias, para que seus beneficiários não sofram manutenção do poder aquisitivo do benefício.

Em outras palavras, esse princípio normativo alcança sua máxima efetividade no contexto da previdência social, dada sua natureza contributiva. Isso implica não apenas na impossibilidade de redução do valor nominal do benefício previdenciário, mas também na obrigação do Poder Público de realizar reajustes anuais. Esses ajustes visam preservar o poder de compra do benefício ao longo do tempo, garantindo assim a estabilidade econômica e a dignidade dos beneficiários (AMADO, 2022, p. 29).

O *Princípio da vedação do retrocesso*, bem retratado por Marcelo Leonardo Tavares, “*consiste na impossibilidade de redução das implementações de direitos fundamentais já realizadas*”. Impõe-se, com ele, que o rol de direitos sociais não seja reduzido em seu alcance (pessoas abrangidas, eventos que geram amparo) e quantidade (valores concedidos), de modo a preservar o mínimo existencial. Tal princípio, ainda que não expresso de forma taxativa, encontra clara previsão constitucional quando da leitura do § 2.º do art. 5.º da Constituição e mais, ainda, a nosso ver, no art. 7.º, caput, o qual enuncia os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, “sem prejuízo de outros que visem à melhoria de sua condição social”. (LAZZARI, 2023, p. 97)

Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.” (ARE-639337- Relator(a): Min. CELSO DE MELLO).

O *Princípio do Retrocesso* na previdência desempenha um papel crucial na salvaguarda dos “*direitos sociais necessários e imprescindíveis à mínima existência humana digna*”, como afirmado pelo ministro Celso de Mello. Esse princípio busca evitar qualquer redução nas garantias sociais já conquistadas, garantindo que os direitos fundamentais essenciais para uma vida digna não sejam comprometidos. Caso ocorram retrocessos, isso implicaria em uma relativização das proteções integralmente concedidas à sociedade,

representando uma ameaça aos padrões mínimos de bem-estar e qualidade de vida dos cidadãos. Portanto, o princípio serve como uma salvaguarda vital para assegurar a manutenção dos direitos sociais fundamentais e, assim, proteger a dignidade e os valores humanos na esfera da previdência social.

2 PENSÃO POR MORTE

No âmbito da previdência social, a pensão por morte é um dos benefícios mais cruciais. Ela desempenha um papel vital ao prover apoio financeiro aos dependentes em caso de falecimento de um segurado, assegurando a continuidade da segurança econômica da família. Dada sua importância fundamental, é imperativo analisar sua função social, especialmente à luz das significativas mudanças introduzidas pela reforma. Estas transformações destacam a necessidade de uma compreensão aprofundada sobre a evolução desse benefício e seu impacto nas vidas dos beneficiários, tornando-se um ponto de interesse essencial para uma análise crítica e aprofundada no qual merecem atenção.

2.1 Conceito e a função social da pensão por morte

A pensão por morte está preceituada nos seguintes diplomas legais: artigos 201, incisos I e IV, da Constituição Federal de 1988; artigos 74 a 79 da Lei nº 8.213/91 (Lei dos benefícios); e artigos 105 a 115 do Regulamento da Previdência Social (RPS).

A pensão por morte é um benefício mensal, substitutivo do salário de contribuição ou do rendimento do segurado falecido. “Trata-se de prestação de pagamento continuado, substituindo a remuneração do segurado falecido, e que pode ter origem comum ou acidentária.” (LAZZARI, 2023, p.1098)

Sendo concedida exclusivamente aos dependentes do de cujus, pois são estes os afetados, principalmente pela redução econômica devido ao falecimento do segurado. (SIMONATO, 2021, p. 106)

De acordo com os ensinamentos de Heloisa Hernandez Derzi:

A morte do segurado do Regime Geral da Previdência Social, seja obrigatório ou facultativo, que tenha deixado dependente, é evento apto a provocar o

nascimento da relação jurídica previdenciária, a qual irá culminar com a concessão do benefício em estudo. (DERZI,2004)

A morte representa o evento desencadeador do estado de vulnerabilidade dos dependentes, sendo a circunstância que dá origem à necessidade premente de amparo. O benefício da pensão por morte é acionado como resposta a essa situação. No artigo 201, inciso V, a Constituição Federal reflete uma preocupação fundamental ao assegurar proteção social aos familiares do falecido, estabelecendo claramente as condições em que o benefício de pensão por morte será concedido. (SIMONATO, 2021, p.106)

A finalidade do benefício é a manutenção da família, assegurando a continuidade de seu sustento, especialmente em situações de falecimento do provedor principal. Sua meta central é salvaguardar a qualidade de vida dos dependentes do falecido, proporcionando apoio financeiro vital para garantir a estabilidade econômica dos dependentes.

Segundo Sérgio Pinto Martins (2020), a pensão por morte é o *“benefício previdenciário pago aos dependentes em decorrência do falecimento do segurado. Em sentido amplo, pensão é uma renda paga a certa pessoa durante toda a sua”vida”*.

Para a concessão do referido benefício, são necessários alguns requisitos, quais sejam: a) condição de dependente; b) não há carência e c) morte do segurado. Nota-se então que a pensão por morte será devida ao agrupamento de dependentes do segurado que falecer, aposentado ou não, a contar da data: Conforme a Lei 8.213/91:

Art. 74: A pensão por morte será devida ao conjunto de dependentes do segurado que falecer, aposentado ou não, a contar da data:
I – do óbito, quando requerida até noventa dias depois deste;
II – do requerimento, quando requerida após o prazo previsto no inciso anterior;
III – da decisão judicial, no caso de morte presumida.

O inciso III trata da situação de morte presumida, que ocorre quando a autoridade judicial competente declara o segurado como presumivelmente falecido após um período de ausência de seis meses. Nesse cenário, é concedida uma pensão provisória ao beneficiário. (SIMONATO, 2021, p.31)

Sendo assim, o benefício de pensão por morte será disponibilizado nos casos de morte presumida, quando houver o desaparecimento do segurado em consequência de acidente, desastre ou catástrofe, seus dependentes farão jus à pensão provisória, independentemente da

declaração de ausência, mediante prova hábil. Caso haja o reaparecimento do segurado, o pagamento da pensão é cessado imediatamente, ficando os dependentes desobrigados da reposição dos valores recebidos, exceto nos casos de má-fé. (LAZZARI, 2023, p. 1101)

Nesse sentido, é possível concluir o nível de importância que o benefício da pensão por morte tem para a sobrevivência do beneficiário; por esta razão, o benefício possui pela Constituição Federal a natureza jurídica substitutiva do salário, sendo o benefício categorizado com natureza alimentar. *“Tratando-se do valor do benefício devido ao segurado ou a seu dependente de direito de natureza alimentar, inadmissível que o beneficiário, pelo decurso do prazo, perca o direito ao benefício”*. Elencando Lazzari tal argumento ao princípio da indisponibilidade dos direitos dos beneficiários.

Logo, as leis devem amparar socialmente os cidadãos com a aplicação de seus benefícios, de acordo com os riscos a que estão submetidos e o surgimento de necessidades a serem supridas para garantia do bem estar social.

Ainda assim, ao longo do tempo, a legislação previdenciária passou por ajustes para adequar o sistema à realidade demográfica e econômica do país. Dessa forma, as regras da pensão por morte passaram por diversas modificações, nem sempre sendo observados seus fundamentos e princípios constitucionais, não garantindo a qualidade de vida e a dignidade de seus beneficiários, trazendo consigo diversos impactos sociais e econômicos. Tais mudanças legislativas geram grande insegurança, por afetarem diretamente os direitos dos segurados e seus dependentes.

2.2 Evolução histórica da pensão por morte no Brasil

O instituto de pensão por morte pode ser reconhecido como um dos mais antigos, trazido pela Lei Eloy Chaves, como benefício ofertado pelo Fundo de Aposentadoria e Pensões para empresas de ferrovias e para todos os seus empregados.

Para melhor organização desse fundo, foram criadas Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), pelas empresas de estradas de ferro existentes, mediante contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo e do Estado, assegurando aposentadoria aos trabalhadores e pensão a seus dependentes em caso de morte do segurado, além de assistência médica e

diminuição do custo de medicamentos. Entretanto, o regime das “caixas” era ainda pouco abrangente, e, como era estabelecido por empresa, o número de contribuintes foi, às vezes, insuficiente. (AMADO,2022, p. 172)

Em 1960, a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) foi instituída, marcando um avanço significativo ao estabelecer diretrizes fundamentais para a Previdência Social, incluindo o benefício da pensão por morte. O artigo 37 desta lei delineou claramente as condições para a concessão deste benefício aos dependentes do segurado. De acordo com a legislação, a pensão por morte começava com uma parcela familiar correspondente a 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou do montante a que teria direito se estivesse aposentado na data de seu falecimento. Adicionalmente, eram adicionadas parcelas equivalentes a 10% desse valor para cada dependente do segurado, até o limite de 5 (cinco) dependentes, totalizando um coeficiente máximo de 100%. Este sistema estabelecido pela LOPS ofereceu uma estrutura clara para calcular a pensão por morte, assegurando um suporte financeiro proporcional às necessidades dos dependentes. (SIMONATO, 2021, p.136)

Posteriormente, a Constituição de 1988 estabeleceu um capítulo inteiro para a Seguridade Social, que inclui a Previdência Social e, conseqüentemente, a pensão por morte. Neste documento, foram ampliados os direitos dos dependentes, estendendo o benefício para companheiros e companheiras, além dos cônjuges, e foi estabelecida a possibilidade de acumulação de pensão com aposentadoria.

Ao longo dos anos, Emendas Constitucionais foram aprovadas, promovendo ajustes nas regras da Previdência Social e, desse modo, na pensão por morte, em busca de equilibrar o sistema previdenciário e garantir sua sustentabilidade.

Com isso, em 2019, foi promulgada a Emenda Constitucional 103, instituindo a Reforma da Previdência, impactando diretamente os beneficiados pela redução do valor oferecido. Desde então, o benefício da pensão por morte tem sido objeto de discussão em todos os âmbitos, por dificultar o acesso aos dependentes, causando prejuízo e vulnerabilidade, resultando em casos de cometimento de injustiças aos dependentes por terem que se adequar aos novos critérios da forma de cálculo e dos valores pagos pela previdência.

2.3 Principais alterações pela EC 103/2019 na pensão por morte e os impactos na vida de seus dependentes

A Reforma Previdenciária está em vigor, através da EC 103 de 13 de novembro de 2019, trazendo mudanças significativas para todos os benefícios previdenciários, tal reforma se aduziu necessária sob o argumento de extrema urgência para o equilíbrio financeiro do País.

Segundo o economista Samy Dana, mestrando em economia e doutor em administração pela FGV:

A situação da previdência encontrava-se em situação crítica e sem condições de manutenção dos benefícios previdenciários a serem prestados aos aposentados, pensionistas e às pessoas que recebem o benefício de prestação continuada. Estimando as projeções do IBGE que em 33 anos, pessoas idosas representam um terço da população brasileira, assim, se as regras em vigor forem mantidas, as despesas com a Previdência equivaleria 23% do PIB nacional na Previdência do setor privado e mais ainda incluindo a do setor público e benefícios assistência, em 2060 - percentual recorde, superior à de qualquer país do mundo. Além disso, as arrecadações do governo seriam insuficientes para pagar tal dívida, o que obrigaria a elevação das já altíssimas tributações.

A proposta de Emenda Constitucional nº 06 – PEC 06/2019 foi apresentada, em fevereiro de 2019, sofrendo transformações na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, propondo, dentre as mudanças, alterações nas regras vigentes de cálculo e requisitos de aposentadoria. (PEC 06/2019)

Após implantada, a emenda buscou alterações em quase todos os benefícios, dentre eles o benefício da pensão por morte. Em seu artigo 23, propôs mudanças na forma de cálculo e conseqüentemente a redução no valor do benefício de Pensão por Morte, acarretando prejuízo à qualidade de vida dos dependentes, gerando impactos econômicos e sociais.

Conforme disposto no artigo, em seus parágrafos 1º e 2º, há a possibilidade de cumulação de pensão de outro regime, aplicando as limitações sobre a cumulação dos benefícios. A pensão por morte, deixada por cônjuge ou companheiro, fica desta forma sujeita a vedação e limitação, em relação ao critério cumulativo, permitindo que o beneficiário opte pelo benefício mais vantajoso integralmente, porém que os demais sofram a redução, como ensina Douglas Tanus Amari Farias de Figueiredo:

Isso significa que não sendo a hipótese tratada no caput (vedação de acumulação de pensão por morte no mesmo regime), sempre que houver uma pensão por morte envolvida, deverá ser assegurada a percepção integral do benefício mais vantajoso e todos os demais (independentemente da quantidade ou fundamento da concessão) serão limitados por força do dispositivo. (OLIVEIRA, FIGUEREDO. 2021)

Anteriormente, se o segurado fosse aposentado, o valor correspondia a 100% da aposentadoria independentemente da quantidade de herdeiros. Caso ele não fosse aposentado quando faleceu, o INSS realizava o cálculo da média dos 80% maiores salários de contribuição até a data da morte, e os dependentes recebiam 100% do valor da pensão. (SIMONATO, 2021, p.137)

No contexto atual, caso o segurado seja aposentado quando falece, a pensão por morte passa a ser de 50% do valor da aposentadoria, acrescido de 10% por dependente, atingindo o máximo de 100% do total da aposentadoria, configurando assim o fator da cota familiar. Na hipótese de falecimento do instituidor não aposentado, a pensão por morte seria calculada nos mesmos critérios da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho. Ou seja, proporcional a 60% da média, mais 2% por ano a mais de contribuição acima de 20 anos (segurados) ou 15 anos (seguradas), chegando ao teto de 100%. (SIMONATO, 2021, p.137)

Os Professores CASTRO e LAZZARI (2020) esclarecem:

A partir da entrada em vigor da Reforma da Previdência (art. 23 da EC 103/2019), passou a RMI da pensão por morte a ser equivalente a uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100%. (...) As cotas por dependente (10%) cessam com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% da pensão por morte, quando o número de dependentes remanescentes for igual ou superior a cinco.

Dessa forma, na situação atual, a recente mudança no cálculo da pensão por morte acarretou sérios prejuízos ao introduzir esses dois fatores redutores. Primeiramente, a equiparação com a aposentadoria por incapacidade permanente impactou negativamente, diminuindo o valor do benefício. Além disso, a implementação das cotas familiares também contribuiu para essa redução significativa, comprometendo a estabilidade financeira dos beneficiários da pensão por morte. Essas alterações evidenciam a necessidade de uma análise aprofundada das implicações dessas mudanças, especialmente para as famílias que dependem desse benefício como fonte crucial de sustento.

Antes da reforma, o segurado tinha certa garantia de deixar sua família amparada, caso lhe ocorresse algum infortúnio, já que ao menos seus dependentes não perderam a renda de seu provedor. Mas, no atual cenário pós-reforma, a pensão por morte deixou de ser, de fato, substitutiva da remuneração do segurado falecido, mesmo sendo esta sua natureza originária. Conforme Lazzari:

A previsão de irreversibilidade das cotas dos dependentes que deixam de sê-lo aos demais remanescentes apresenta perspectiva de deterioração ainda maior no valor da pensão por morte com o passar do tempo. Trata-se de mais um elemento para reduzir o valor da pensão, já profundamente vulnerado pela lógica de cotas.

Entretanto, na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte passa a ser equivalente a 100% da aposentadoria recebida pelo segurado ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, até o limite máximo de benefícios do RGPS. (LAZZARI, 2023, p.1144)

A justificativa para essa exceção no cálculo foi apresentada pelo relator da PEC n. 6/2019, Deputado Samuel Moreira (PSDB/SP), nos seguintes termos:

Certamente, o custo de vida da pessoa com deficiência é bem superior ao das demais pessoas, especialmente na ausência de familiares que possam prover cuidados necessários para o exercício de atividades da vida diária, que possibilitem sua participação na vida comunitária.

A recente reformulação na fórmula de cálculo da pensão por morte resulta em uma drástica diminuição do valor desse benefício. Em muitos casos, a pensão começa com vários dependentes, mas com o passar do tempo, frequentemente, apenas o cônjuge ou companheiro sobrevive para recebê-la, implicando em uma redução substancial no montante total. Esse cenário, destacado por Lazzari, sublinha as mudanças significativas que afetam diretamente as famílias dos segurados.

Considerando que a ruptura da convivência, por si só, gera um sofrimento intangível para a família do segurado, a redução da renda agrava de forma intensa a situação da família, tanto em relação aos aspectos financeiros quanto afetivos. Em algumas situações, o valor da pensão por morte fica tão aquém do valor da remuneração do segurado que os pensionistas acabam perdendo seu caráter garantidor de subsistência.

É importante salientar que muitos brasileiros dependem do benefício de pensão por morte para o sustento de sua família, essas são as alterações que repercutem diretamente nos valores do benefício que passou a ser gradual conforme o número de dependentes. Sendo as famílias mais carentes as mais atingidas, visto a realidade cultural familiar e econômica do país.

Levando em consideração que a maioria das vezes o provedor da família era o falecido, e a cônjuge não possui outro meio de remuneração, (não sendo até mesmo segurada da previdência), muitas viúvas acabam ficando sozinhas, não restando mais dependentes a serem somados, e com isso não se encaixando nos critérios para recebimento, incidindo apenas 60% do valor do salário para o recebimento do benefício, causando uma grande perda no orçamento familiar.

Sobre o assunto, Priscilla Simionato (2020, p. 143), completa:

Os dados oficiais da Previdência Social demonstram que as mulheres são a maioria dos beneficiários da Pensão por Morte do INSS, representa 85% do total dos 7,3 milhões de beneficiários. O grande motivo das mulheres serem maioria no recebimento do benefício de pensão por morte é em virtude dos homens estarem inseridos no mercado de trabalho, enquanto as mulheres, muitas vezes, dedicam-se somente as atividades domésticas, e assim, não possuem qualidade de segurada para que, após o falecimento dos seus maridos ou companheiros, estes possam requerer o benefício previdenciário.

A reforma da previdenciária apresentou ser uma grande afronta aos princípios constitucionais, por esta razão foi questionada sua constitucionalidade e proposta uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o STF para julgar a procedência da forma de cálculo implementada pela EC 103/2019 sobre pensão por morte.

3 ADI 7051: JULGAMENTO SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE DO CÁLCULO DA PENSÃO POR MORTE APÓS A EC 103/2019 E SEUS RESPECTIVOS EFEITOS

O Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento em 23/06/2023 referente à ação direta de inconstitucionalidade (ADIn nº 7051), que foi ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais (CONTAR) com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade do artigo 23 da Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019, a qual altera as regras de concessão da pensão por morte.

A entidade alegou que houve redução desproporcional da pensão por morte, por levar em conta o valor da aposentadoria simulada por incapacidade, impedindo que o valor da pensão por morte espelhe proporcionalmente o valor sobre o qual foram descontadas as contribuições previdenciárias a cargo do segurado e das entidades patronais (quando for o caso). (Petição inicial 118461/2021, CONTAR)

A confederação afirma em sua inicial que essa forma de cálculo retira dos dependentes dos segurados o direito a uma vida com subsistência digna, violando dispositivos constitucionais que versam sobre o caráter contributivo do RGPS e que garantem a proteção digna à família do falecido, em especial a proteção previdenciária. Desta forma a confederação argumenta as violações:

(ii) retirando dos dependentes dos segurados o direito a uma vida com subsistência digna em face do esforço contributivo destes. E, assim o fazendo, violou: - (i) o caput do art. 201 da CF/88, que versa sobre o caráter contributivo do Regime Geral de Previdência Social; e (ii) os arts. 1º, III, 6º, 226 e 227 da CF/88, que garantem a proteção digna à família do falecido, em especial a proteção previdenciária, adiante tratados. (Petição inicial 118461/2021, CONTAR)

Na ação, a entidade pediu a declaração de inconstitucionalidade, com redução de texto, de modo que seja suprimido o seguinte trecho do dispositivo: “ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito”. Além disso, solicitou que fosse conferida interpretação conforme a Constituição ao artigo 23 da EC 103/2019, de modo que a pensão do segurado do RGPS falecido em atividade tenha o seu valor calculado com base na média dos salários de contribuição desde o mês de julho de 1994, como é calculada a aposentadoria do segurado falecido como aposentado.

Porém, em sua decisão, a ADIn 7051, que teve como relator o Ministro Luís Roberto Barroso, foi julgada improcedente, sendo reconhecida a constitucionalidade do artigo 23 da EC 103/2019, por maioria de votos, tendo ficado vencidos parcialmente os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber.

Nesse sentido, o Diretor Científico do IEPREV (Instituto de Estudos Previdenciários), Marco Aurélio Serau Junior teve o seguinte entendimento:

O Ministro Relator consignou que não se verificou nenhuma violação a cláusulas pétreas a partir da introdução de novos critérios de cálculo para a pensão por morte pela Emenda Constitucional 103/19 e, ainda, que o legislador reformador teria mais capacidade institucional (posse de dados,

perspectiva de legitimidade etc) para delinear as políticas públicas indicadas pela Constituição Federal. Quanto a esse último aspecto, em resumo, trata-se da ideia de que o legislador, e não o Judiciário, possui mais e melhores elementos da realidade para poder desenvolver as normas jurídicas que expressam as políticas públicas necessárias à concretização dos ditames constitucionais.

O pedido formulado na Ação Direta fixou o seguinte parecer na tese de julgamento: *“É constitucional o art. 23, caput, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que fixa novos critérios de cálculo para a pensão por morte no Regime Geral e nos Regimes Próprios de Previdência Social”*.(ADI 7051, Decisão, 2023)

Quanto aos efeitos processuais da ADI, a decisão se torna definitiva e vinculante para o tema da pensão por morte. Marco Aurélio Serau Junior cita que nos termos do art. 102, § 2º, da Constituição Federal, as decisões proferidas em ADI possuem eficácia erga omnes:

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Ainda conforme o entendimento do Diretor Científico do IEPREV, os argumentos empregados no julgamento da ADIn 7051, essencialmente as ideias de auto contenção judicial na apreciação de constitucionalidade de normas constitucionais e melhor capacidade institucional do Poder Legislativo em face do Poder Judiciário, demonstram que os direitos sociais não se configuram como cláusulas pétreas na perspectiva da jurisdição constitucional e apontam evidente tendência de manutenção das regras trazidas pela Emenda Constitucional 103/19.

3.1 Análise do Voto do Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

O voto do Ministro relator Luís Roberto Barroso foi dividido em 3 partes. A primeira expõe o contexto social, jurídico e econômico em que foi editada a nova Reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 103/2019). A segunda parte sobre dois vetores interpretativos que, segundo o ministro, devem orientar a solução do caso, quais sejam: (i) a autocontenção judicial no controle de constitucionalidade de emendas à Constituição e (ii) a adequada consideração das capacidades institucionais e dos efeitos sistêmicos na tomada de decisões envolvendo a Previdência Social. E, por fim, a terceira e última parte apreciando as

questões preliminares e de mérito alegadas na ação direta. (Inteiro teor do acórdão ADI 7051, p 9)

Na primeira parte, o ministro aponta alguns dados sociais, jurídicos e econômicos que considera relevantes, sendo o primeiro deles os dados sociais demográficos do país.

A população brasileira está vivendo mais. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a expectativa de vida ao nascer, em 2018, alcançou 76,3 anos. Em 1940, era de apenas 45,5 anos. Um incremento, portanto, de mais de 30 anos nesse período. Em paralelo, os idosos também estão vivendo mais no Brasil. O tempo médio de vida para uma pessoa com certa idade – a chamada expectativa de sobrevida – costuma ser mais elevado do que para quem acabou de nascer. Isso se deve às taxas de mortalidade infantil no país, que ainda são aterradoras. Alguém que hoje conte com 60 anos de idade deve viver até os 82,6 anos.

O Ministro também apontou em seu voto que as famílias brasileiras vêm encolhendo ao longo dos anos, decidindo por poucos ou nenhum filho, informando o déficit na aquisição de recursos pelo sistema de financiamento de repartição simples que o país adota.

A expressiva queda na taxa de fecundidade impacta diretamente a Previdência Social. Como é intuitivo, quando essa taxa se reduz, a população em idade ativa também diminui. No Brasil, a Previdência Social segue o regime de financiamento de repartição simples, em que os mais jovens arcam com os benefícios dos mais idosos. O descompasso entre as contribuições dos mais novos, que decrescem, e os gastos com as aposentadorias, que só sobem, é uma das maiores causas de desequilíbrio.

Luiz Roberto Barroso informou que esse conjunto de elementos sociais e jurídicos formam um cenário preocupante, de déficit da Previdência Social no Brasil. Sendo tanto o regime geral de previdência social (RGPS), relativo aos trabalhadores da iniciativa privada, quanto os regimes próprios (RPPS), dos servidores públicos efetivos, enfrentando sérias dificuldades para manter ou restabelecer o equilíbrio financeiro.

Após esclarecidos os dados econômicos e orçamentários no atual cenário do país, o relator analisa o mérito da requerente, no qual pede a inconstitucionalidade do artigo 23 da EC 103/2019. Após relatar as mudanças trazidas na forma de cálculo pelo artigo, o ministro traz o seguinte exemplo:

Agora, vejamos o exemplo de um segurado homem que ainda estava em atividade quando veio a óbito. Considere-se que ele percebia um salário de R\$ 6.000,00, contava com apenas 10 anos de contribuição e possuía dois dependentes. No regime anterior, como a aposentadoria por invalidez equivalia a 100% do salário-de-benefício, o pouco tempo de contribuição do

segurado não impactava o valor da pensão por morte, que corresponderia a 100% dos proventos a que ele teria direito se fosse inválido. Considere-se, então, que a média aritmética dos salários-de-contribuição desse empregado fosse igual a R\$ 5.000,00. O benefício por morte seria, do mesmo modo, de R\$ 5.000,00. No regime atual, por outro lado, a aposentadoria por invalidez (ou por incapacidade permanente, na nomenclatura dada pela EC nº 103/2019) se reduziria para R\$ 3.000,00 (60% de R\$ 5.000,00) e, como consequência, a pensão corresponderia a R\$ 2.100,00 (70% de R\$ 3.000,00), isto é, a 35% dos ganhos do empregado em atividade.

Conclui o entendimento dizendo:

Na maioria das vezes, quem falece ainda ativo possui um tempo de contribuição inferior ao de quem já está inativo. E, de modo geral, menos contribuições vertidas à Previdência Social deveriam implicar um valor menor de benefício, e não igual. Ao fixar os proventos por invalidez em 100% do salário-de-benefício, independentemente do tempo de contribuição, e estabelecer que a pensão por morte seria de 100% desses proventos, o critério de cálculo do regime geral de previdência social não se mostrava sensível ao tempo de contribuição, o que prejudicava a sustentabilidade do sistema. A mudança, portanto, faz todo o sentido em termos de restauração do equilíbrio financeiro e atuarial. E, até mesmo por isso, não há que se falar em ofensa ao princípio da contributividade.

A discussão tratada pelo Ministro leva em consideração o impacto na previdência pela forma de cálculo antiga, antes da EC 103/2019. Em específico, para aqueles segurados que tinham poucos anos de contribuição e na ocorrência do fato gerador do benefício (evento morte) seus dependentes possuem o direito de receber integralmente o valor do salário de sua aposentadoria. Então, pela projeção orçamentária do governo e o parecer do ministro, o que influenciou na decisão foi o impacto financeiro a longo prazo na previdência. Entendendo que não seria sustentável arcar com o pagamento dessas despesas. Nesse sentido, o ministro reforça:

É preciso ter em conta que as pensões por morte não visam à manutenção do padrão de vida alcançado pelo segurado falecido. Também não têm natureza de herança, uma vez que não compõem o patrimônio do instituidor. Em realidade, elas são um alento – normalmente temporário – para permitir que os dependentes reorganizem-se financeiramente, busquem novas alternativas e tenham condições, afinal, de prover recursos suficientes à sua própria subsistência. Não há que se falar, portanto, em ofensa à vedação ao confisco, ao direito de propriedade ou à proporcionalidade.

Neste ponto, o ministro levanta outro discurso polêmico e controverso quanto à natureza do benefício da pensão por morte, conforme Lazzari:

A pensão por morte é o benefício pago aos dependentes do segurado que falecer, aposentado ou não, conforme previsão expressa do art. 201, V, da Constituição Federal. Trata-se de prestação de pagamento continuado,

substituindo a remuneração do segurado falecido, e que pode ter origem comum ou acidentária.

A natureza do benefício de pensão por morte é a de substituir a remuneração do segurado falecido, e não de assistência como os auxílios concedidos pela seguridade social; uma vez que o segurado possuía “esforços contributivos” como defende a CONTAR em sua inicial:

E, como o óbito é um risco acobertado pela previdência do segurado do RGPS (art. 201, V, CF/88), o pagamento da pensão por morte em valores que retribuam o esforço contributivo do segurado encontra-se envolvido pelo manto da proteção à família. Assim, a regra objurgada, que sacrifica sobremaneira os dependentes dos segurados do RGPS que falecerem enquanto ativos, vulnera ainda o direito à proteção digna da família do segurado, o que também está a merecer repulsa por parte desta Excelsa Corte.

Além disso, o ministro vai em desacordo ao princípio da indisponibilidade dos direitos dos beneficiários, no qual se indica a natureza alimentar do valor dos benefícios, não sendo somente um “alento aos beneficiários”.

o valor do benefício devido ao segurado ou a seu dependente de direito de natureza alimentar, inadmissível que o beneficiário, pelo decurso do prazo, perca o direito ao benefício. Tem-se assim preservado o direito adquirido daquele que, tendo implementado as condições previstas em lei para a obtenção do benefício, ainda não o tenha exercido (art. 102, § 1.º, da Lei n. 8.213/1991, com a redação conferida pela Lei n. 9.528/1997).

Por fim, o ministro não vê ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso social:

O princípio da vedação ao retrocesso, que ainda desperta controvérsias na doutrina, não pode ser interpretado como uma proibição a qualquer atuação restritiva do legislador em matéria de direitos fundamentais, sob pena de violação ao princípio democrático. Só permitir que se modifique a regulamentação de um direito fundamental para ampliar o seu alcance, cristalizando-se tudo o mais, impõe amarras excessivas ao poder de conformação legislativa e limita exageradamente o espaço de deliberação democrática.

Indicando novamente que as escolhas feitas na Previdência Social tiveram como pano de fundo um quadro de recursos da previdência, e que as mudanças nas circunstâncias fáticas não podem ser desconsideradas na interpretação constitucional.

O Direito tem, sim, a pretensão de conformar a realidade, mas também sofre a influência dos aspectos fáticos que se apresentam diante de cada caso. Por todas essas razões, entendo não haver inconstitucionalidade no art. 23 da Emenda Constitucional nº 103/2019.”

No entanto, fundada nos princípios acima narrados, a Turma Recursal da Justiça Federal de Sergipe, nos autos do processo 0509761-32.2020.4.05.8500, em 2020, já havia reconhecido a violação ao princípio da vedação do retrocesso:

Não há a menor sombra de dúvida que a alteração estabelecida pela EC em relação à pensão por morte conduz à supressão concreta do direito e viola flagrantemente as instituições que o Estado deve proteger, a garantia da “cobertura do evento morte” (art. 201, inciso I, do CF/88) e a vedação do retrocesso, especialmente porque sequer se poderia falar em aplicação da reserva do possível no caso das prestações previdenciárias, pois elas têm fonte de custeio específica.

O Juiz do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, Carlos Alberto Pereira de Castro, em seu artigo intitulado “O princípio da irredutibilidade e o novo critério de cálculo da aposentadoria por incapacidade (invalidez)”, introduz também o princípio da irredutibilidade de benefício, afirmando:

A irredutibilidade e a preservação do valor real dos benefícios (leia-se, de seu poder aquisitivo) são, sem dúvida, garantias constitucionais de caráter permanente, cabendo ao legislador infraconstitucional estabelecer os parâmetros para cumprimento do comando maior, de maneira que os proventos dos beneficiários reflitam o poder aquisitivo original da data do início dos seus benefícios.

Desta forma, ao contrário do entendimento do Ministro relator sobre a natureza do benefício, que possui caráter alimentar, este também foi prejudicado pela violação do Princípio da Vedação ao Retrocesso, sob a justificativa de déficit orçamentário, ainda que tendo a previdência fonte de custeio próprio. Também foi violado o Princípio da Irredutibilidade de Benefício, uma vez que deveria ser preservado o valor real e conseqüentemente aquisitivo, em que deveria refletir-se o poder aquisitivo original da data do início do benefício dos segurados.

3.2 Análise Voto Ministro Edson Fachin

Na decisão da ADIn 7051, os ministros Dias Toffoli, André Mendonça, Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Cármen Lúcia, Luiz Fux e Nunes Marques acompanharam o relator. Porém, o ministro Edson Fachin inaugurou a divergência e foi acompanhado pela Min. Rosa Weber.

Apesar de vencido, o ministro Fachin esclareceu sobre a importância do benefício e sobre a proteção constitucional à família, destacando que, ainda que os critérios econômicos sejam nortes para eventuais reformas na norma previdenciária, não podem ser justificativas para interpretações restritivas de direitos fundamentais. Firmando seu entendimento da seguinte maneira:

Na Reforma, o solapar de direitos sociais dos trabalhadores, fundadas essas situações jurídicas no desenho constitucional vinculante, é somente compatível com uma hermenêutica elástica coerente com um Estado despido dos deveres prestacionais que são próprios das democracias sociais e da realização dos direitos fundamentais {...} A República e a sociedade no Estado Democrático de Direito, constituídas em 1988 no Brasil, são um marco para o início da superação da exclusão social, econômica, política e cultural, formada por uma sociedade escravagista e cindida em camadas de senhores e vassallos. Esse evento de índole constitucional tem a dimensão institucional própria do Estado Social e não se dirige, tão somente, ao patrimonialismo estatal. A captura do Estado brasileiro pelo poder social real dominante pouco tem a ver, em essência, com deveres públicos e obrigações privadas, mas sim com uma instância invisível da amálgama que, historicamente, é gestora dos afazeres materiais públicos e privados no Brasil.

Constatou ainda que o maior papel do Poder Judiciário é na preservação do núcleo da proteção social constitucional, e que o ponto do “contexto da reforma”, tal qual descrito pelo Relator, é complexo e discutível na seara empírica.

Problematizar esta moldura fática é fundamental, haja vista que ela compõe, inexoravelmente, a *ratio decidendi* adotada pelos tribunais na sua atividade de interpretação das normas, ainda que não se revistam, per se, de transcendência para determinar o resultado de outras decisões.

Destacou, ainda, que as reformas reduzirão a alarmante desigualdade de renda no país, bem como não traduzem consenso no âmbito das ciências sociais, por meio da indicação de estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) que já manifestaram que as avaliações sobre os efeitos da reforma são “impressionistas” e “dísparos”. Confira-se:

(...) Entre os dois extremos, há aqueles que reconhecem o desequilíbrio nas contas previdenciárias, mas temem que as consequências mais prováveis da reforma serão maior concentração de renda e pobreza, uma vez que a proposta não toca em vários privilégios (Medeiros, 2017). [...] Nossos resultados contrariam as previsões otimistas e as mais pessimistas. De modo geral, os efeitos das reformas sobre os indicadores nacionais são pequenos ou, no máximo, moderados. Substantivamente, há algum aumento na pobreza, enquanto a desigualdade quase não muda. O alcance da proposta original é muito mais amplo e disseminado do que o do texto da emenda aglutinativa. Na simulação do texto original, mais de 20% da população brasileira é afetada

direta ou indiretamente pela reforma, ao longo de praticamente toda a distribuição de renda, enquanto na emenda a porcentagem cai abaixo de 10% e é crescente nos décimos mais ricos”. (SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de; VAZ, Fábio Monteiro; PAIVA, Luís Henrique. Efeitos redistributivos da reforma da Previdência. Ipea. Texto para discussão nº 2424. Brasília, outubro de 2018).

Dessa forma, percebe-se que essas conclusões são ainda mais importantes sob análise do regime geral da previdência social, que compreende e ampara significativa parcela da população brasileira. Entende-se, portanto, que a maior parcela da sociedade – os trabalhadores – são os mais impactados por essa mudança. Conforme o entendimento, Fachin ainda acrescenta:

Acresça-se que o argumento econômico acerca de déficit não autoriza a interpretação de constitucionalidade de toda e qualquer alteração de regime jurídico, ao tempo em que não deve conduzir a leituras constitucionais necessariamente consequencialistas. A previdência social é política pública que não encerra simples relação privatística ou de capitalização.

O ministro observou que a regra de cálculo, aliada à metodologia de determinação da pensão por morte, culmina em uma dupla redução do valor do benefício. Esta situação ocorre devido à implementação da nova base de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente, combinada com as cotas familiares introduzidas pela Emenda Constitucional 103/2019. Diante disso entendeu:

Esse decréscimo significativo relega a família ao desamparo e desconsidera a contingência social do falecimento, em desatenção à axiologia constitucional vigente. E não se trata aqui de benefício derivado de situação programada. Justamente naqueles casos em que o óbito se dá precocemente, antes de o segurado estar em gozo de aposentadoria, há um impacto ainda mais significativo sobre o meio de subsistência e o projeto de vida de seus e suas dependentes. A consequência prática da incidência da normativa é violação do núcleo social protetivo que é próprio do projeto constitucional. De maneira mais específica, o disposto nos artigos 1º, III, 3º, 6º, 226, 227 e, especialmente, 60, §4º, IV da Constituição Federal.

Nesse sentido, ministro acrescentou o trecho da ementa do Parecer da Procuradoria Geral da República:

(...) 2. O novo regramento de pensão por morte, introduzido pela atual Reforma da Previdência, impõe redução severa e demasiadamente rigorosa no valor daquele benefício, em manifesta ofensa à proporcionalidade e à razoabilidade. 3. O mandamento veiculado no art. 23 da EC 103/2019 também incorre em afronta à dignidade humana (CF, art. 1º, III), uma vez que a diminuição promovida nas cifras pagas a título de pensão por morte

compromete as condições de subsistência e independência dos pensionistas, na medida em que implica redução excessiva do poder aquisitivo, configurando, ainda, violação do direito à proteção do Estado à família (CF, art. 226), destinatária daquele benefício previdenciário. — Parecer pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela procedência do pedido, para que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 23 da EC 103/2019.

O ministro usa como exemplo a situação ocorrida no Chile, relacionada aos resultados da privatização da previdência, os quais revelam menor expectativa de vida da população após a saída do mercado de trabalho e o pagamento de pensões tão baixas que obrigam a população inativa a trabalhar de modo informal para complementar a sua renda:

(...) Importante ter em **vista os resultados da privatização da previdência experienciados pelo Chile, os quais revelam menor expectativa de vida da população após a saída do mercado de trabalho e o pagamento de pensões tão baixas que obrigam a população inativa a trabalhar de modo informal para complementar a sua renda**: tardiamente em comparação com os demais países, além de terem menor expectativa de vida após a saída do mercado de trabalho. Além disso, há certas flexibilidades, como recompensas pelo adiamento da aposentadoria após o alcance da idade mínima para tal, assim como a possibilidade de receber o rendimento da aposentadoria e continuar recebendo o salário advindo do trabalho. Essas flexibilidades podem estar em consonância com as baixas taxas de reposição de pensões por rendimento no Chile. Segundo a OCDE as taxas líquidas de reposição de pensões para os afiliados com menores rendimentos têm uma projeção de menos de 50%, o que resulta em pensões muito baixas, implicando a necessidade da população com menor salário buscar outras formas de aumentar a renda por intermédio do trabalho, ou recorrer ao Estado para adquirir pensões complementares. (COSTA, Brenda Luanda Silva; Senna, Mônica de Castro Maia. O modelo privatizado da previdência social chilena e a pandemia de covid-19: legado e tendências da desproteção social. Social em Questão - Ano XXV - nº 52 - Jan a Abr/2022).

Fachin salienta que a situação deve ser julgada com lentes que retirem os véus das desigualdades e especifica a posição feminina, que se mostra mais vulnerabilizada, subjugada e desfavorável. demonstrando consciência social no que se refere à realidade socioeconômica e cultural do país:

A inovação na forma de cálculo inequivocamente compromete a manutenção das condições materiais de vida da família. Mas traduz também situação capaz de afetar mais decisivamente as mulheres de modo a ameaçar-lhes a capacidade de manutenção, revelando também impacto desproporcional.

Por fim, o Ministro destaca que é essa a orientação do Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação nº. 128/2022, em conjunto com a determinação da Constituição da República,

na qual se exige uma compreensão sofisticada da igualdade material por ela promovida, que visa promover pessoas igualmente livres. O ministro finaliza seu voto expondo:

A manutenção da forma de cálculo não permite, senão inviabiliza a reorganização familiar e financeira após o falecimento, ampliando a vulnerabilidade social. Há na prática, portanto, discrimen inconstitucional e injusto aplicado pela reforma constitucional. A desassistência material do núcleo familiar, que acirra as desigualdades, é decorrência lógica da reforma vai de encontro ao projeto constitucional idealizado em 1988, vulnerando o projeto de vida dos dependentes dos segurados que falecem em atividade e violando o dever estatal de proteção da família, promoção da igualdade e garantia da dignidade. **Voto, portanto, para reconhecer a inconstitucionalidade nos termos requeridos, sem deixar de vislumbrar a possível existência de inconstitucionalidade também do art. 26, §2º da EC 103/109.**

O ministro transparece sua preocupação com o tema e com o valor social constitucional pelos seus entendimentos em seu voto, concordando com a necessidade evidente de observar aspectos econômicos, mas não de uma maneira que se volte contra a sociedade. Em especial aos trabalhadores da iniciativa privada, que são a maior parte dos segurados e beneficiários da previdência pelo RGPS.

A análise do ministro é a que mais se preocupa em observar a realidade dos efeitos da constitucionalidade da forma de cálculo trazida pela EC 103/2019, em seu artigo 23. Ainda que vencido em seu voto, demonstrou que o objetivo do Estado – em sentido amplo – deve ser de promover proteção constitucional à família, devendo ser o recurso orçamentário o meio para tal proteção em vez de um impeditivo.

3.3 Análise do “patrimônio contributivo” sobre a decisão de constitucionalidade no cálculo de pensão por morte da ADI 7051

Após a análise dos pedidos feitos pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados Rurais (CONTAR) na Ação Direta de Institucionalidade 7051, em que se requereu a inconstitucionalidade do artigo 23 proposto pela EC 103/2019, e após a análise dos respectivos votos principais para decisão, que a declarou, por maioria, constitucional, salienta-se que o principal aspecto a ser analisado é a justificação da medida em um contexto real de déficit orçamentário, em conjunto com a norma constitucional e com a realidade de milhões de segurados e beneficiários que se encontram prejudicados com a atual legislação previdenciária.

É inegável que os direitos sociais têm sido amplamente discutidos, tanto devido às emendas constitucionais quanto à omissão de legislação específica. Em todos esses cenários, a justificativa para as mudanças tem sido a suposta necessidade decorrente da crise econômica, financeira e fiscal, exigindo a implementação de medidas apropriadas. Em 2019, a Agência Câmara de Notícias apresentou a urgência de uma nova reforma da seguinte forma:

O objetivo da reforma, segundo o governo, é conter o déficit previdenciário – diferença entre o que é arrecadado pelo sistema e o montante usado para pagar os benefícios – ocasionado por despesas crescentes e de difícil redução. Em 2018, o déficit previdenciário total, que engloba os setores privado e público mais os militares, foi de R\$ 266 bilhões. (Agência Câmara de Notícias, PEC 06/2019)

A mudança econômica-demográfica e conseqüentemente contributiva existe, e impacta, de forma notória, a Previdência Social, quando a população em idade ativa diminui. Conforme adoção de regime de financiamento de repartição simples (mais jovens arcam com os benefícios dos mais idosos), o descompasso entre as contribuições dos mais novos, que decrescem, e os gastos com as aposentadorias, que aumentam, é considerado uma das maiores causas de desequilíbrio. (Voto, Min. Rel. Barroso. ADI 7051)

Como citado anteriormente, o Ministro relator da ADI 7051 pontuou os seguintes elementos que criaram um “déficit” nas contas da previdência: 1) Aumento na expectativa de vida dos brasileiros; 2) Aumento no número de mortes da população economicamente ativa (aqueles que trabalham); 3) Critérios generosos de cálculo e revisão de proventos das aposentadorias e pensão (integralidade e paridade com servidores ativos); 4) Aposentadorias especiais; 5) Ausência de contribuições até a Emenda 20/1998 dos servidores públicos 6) Caráter premial da aposentadoria dos servidores. (Acórdão inteiro teor ADI 7021,2023)

Em relação aos elementos que criam uma crise econômica, o próprio STF teve o seguinte entendimento em 2013 pelo relator Min. Celso de Mello sobre a questão da Reserva do Possível e sua inaplicabilidade sempre que a cláusula comprometer o mínimo existencial:

(...) A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDE comprometer O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197) – O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO – (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) – CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 196, 197 E 227)... (...)". Não se trata aqui de alocação discricionária de verbas estatais para prover esta ou aquela despesa, mas de verba vinculada ao pagamento de benefícios da Seguridade Social, custeada por diversas fontes. Tais fontes de custeio inclusive são suficientes e superavitárias (...) Assim, não se pode admitir, que em momentos de absurda redução da atividade econômica, caracterizada por um período prolongado de recessão que beira a depressão econômica, pretenda-se impor à sociedade brasileira como solução à crise atual, a extinção e a redução de direitos sociais necessários e imprescindíveis à mínima existência humana digna". Por esses pressupostos e fiéis aos princípios fundamentais erigidos pela Constituição brasileira, é que nos é imposto o dever de evitar retrocessos sociais incompatíveis com a ordem jurídica vigente, pois se implementados importariam em relativização inadmissível de garantias plenas da cidadania. E é nessa perspectiva que a CIPREV o Senado Federal assevera que **qualquer reforma constitucional que não concilie estes princípios estará maculada pela inequívoca ofensa à ordem constitucional e, como consequência, tida por inconstitucional**. (...).

O Ministro destaca, em sua análise, que os déficits orçamentários não devem ser utilizados como justificativa para eliminar ou reduzir direitos sociais essenciais à dignidade humana, fundamentais para uma existência mínima e digna em nossa sociedade. Ele enfatiza a incompatibilidade dessas medidas com os princípios fundamentais estabelecidos pela Constituição brasileira. Assim, somos compelidos pelo dever de evitar retrocessos sociais que estejam em desacordo com a atual ordem jurídica. Implementar tais mudanças implicaria em uma relativização inaceitável das garantias plenas da cidadania, comprometendo os alicerces essenciais da nossa sociedade.

Os principais impactos dessas mudanças são referentes à cobertura dada aos riscos sociais, já que ameaçam a segurança dada ao trabalhador que tem receio de deixar sua família desamparada com a sua ausência, devido à instabilidade das garantias futuras. Faz-se necessário melhor amparo para suprir as dificuldades advindas do falecimento do segurado, em que o benefício da pensão por morte deveria servir como uma solução.

Ao contrário do que o Ministro Relator Luís Roberto Barroso dispõe, na ADI 7051, o benefício de Pensão por Morte possui, na realidade, natureza de substituição da remuneração do segurado falecido, e não de caráter assistencial. O último, por sua vez, se refere aos auxílios assistenciais concedidos pela seguridade social, que possuem caráter de complementação/assistência na renda.

A natureza de substitutiva da renda se deve pelo caráter contributivo da previdência , em que os benefícios previdenciários são financiados pelas contribuições dos segurados. O recolhimento regular ao um fundo de previdência durante determinado período é usado para financiar os benefícios que os segurados terão direito no futuro, como aposentadorias, pensões por invalidez, auxílio-doença e outros auxílios Conforme Lazzari “*O instituto da manutenção da qualidade de segurado trata do período em que o indivíduo continua filiado ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, por estar contribuindo ou por estar no chamado “período de graça”.*” (LAZZARI, 2023, p. 340)

Com o decorrer dos anos e as contribuições regulares ao fundo de previdência social, o segurado acumula gradualmente os requisitos necessários para pleitear os benefícios previdenciários. Cada um desses benefícios possui critérios específicos em relação ao tempo de carência e à quantidade de contribuições efetuadas. É crucial notar que a concessão dos benefícios está diretamente ligada às contribuições feitas ao longo tempo, refletindo, assim, a proporção entre o tempo de contribuição e os benefícios a que têm direito. Segundo Lazzari, 2023: “*estabelece a Constituição que a Previdência Social, em qualquer de seus regimes, terá caráter contributivo (art. 40, caput; art. 201, caput), ou seja, que será custeada por contribuições sociais (Constituição, art. 149).*”

Apesar da necessidade de participação de custeio, o inadimplemento dessa obrigação não significa necessariamente a perda da qualidade de segurado, como explica Lazzari:

O não pagamento da contribuição, nos casos em que há concessão de benefício apesar de tal fato, configura mero inadimplemento da obrigação tributária, por parte do responsável pelo cumprimento da obrigação, mas não a ausência de filiação, ou a perda da qualidade de segurado.

Ainda assim, o teor do caput do art. 201 da CF/88 deixa expresso o caráter contributivo no Regime geral de previdência Social :

Art. 201 - A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei

Diante o exposto a CONTAR em sua inicial utilizou do termo “esforços contributivos” algumas vezes para exemplificar o caráter de tempo e de quantidade de contribuição, no qual aquele segurado obteve perante a previdência:

E, como o óbito é um risco acobertado pela previdência do segurado do RGPS (art. 201, V, CF/88), o pagamento da pensão por morte em **valores que retribuem o esforço contributivo do segurado** encontra-se envolvido pelo manto da proteção à família. (...) “(i) impedindo que o valor da pensão espelhe, proporcionalmente, o valor sobre o qual foram descontadas as contribuições a cargo do segurado e da entidade patronal (quando for o caso); e (ii) **retirando dos dependentes dos segurados o direito a uma vida com subsistência digna em face do esforço contributivo destes..**” (...) “Dito doutra forma, a pensão equivalerá a 42% do esforço contributivo do segurado. **Tal forma de cálculo desconsidera os esforços contributivos do segurado e, quando for o caso, da entidade patronal em garantir a pensão em caso de óbito do segurado.**”

Pode-se entender “esforços contributivos” como uma espécie de “saldo ” ou “patrimônio” adquiridos pela e quantidade de contribuições e seus respectivos valores efetuados ao longo do tempo pelo segurado para previdência.

O entendimento da Entidade na ADI foi de que esse “esforço contributivo” do segurado e da entidade patronal (quando for o caso) deve nortear a regra de cálculo de benefícios, inclusive a pensão por morte, sistema de cunho contributivo, que, por essência, é de natureza retributiva, tal como reconheceu o STF ao julgar a ADI 2010 MC / DF. 31.

Ao julgar a sobredita ADI, o STF, em 1999 – logo após a publicação da Emenda Constitucional nº 20/98, que criou o caráter contributivo dos regimes de previdência social –, deferiu medida cautelar para afastar a aplicação de Lei federal, tendo consignado que “no regime de previdência de caráter contributivo, DEVE HAVER, NECESSARIAMENTE, CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO E BENEFÍCIO

Após essa análise, conclui a CONTAR que o art 23 da EC 103/2019 violou o disposto no caput do art. 201 da CF/88, que estabelece o princípio do caráter contributivo do RGPS em firmando que “*deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício*” e a matéria do artigo desconsidera o entendimento deste Supremo Tribunal Federal (STF) firmado na ADI 2010 MC / DF.

É possível entender por “esforços contributivos” um “patrimônio contributivo”, tendo em vista que patrimônio é a relação jurídica que possui valor econômico, conforme Carlos Roberto Gonçalves:

Os bens corpóreos e os incorpóreos integram o patrimônio da pessoa. Em sentido amplo, o conjunto de bens, de qualquer ordem, pertencentes a um titular, constitui o seu patrimônio. Em sentido estrito, tal expressão abrange apenas as relações jurídicas ativas e passivas de que a pessoa é titular, aferíveis economicamente. Patrimônio, segundo a doutrina, é o complexo das relações

jurídicas de uma pessoa, que tiverem valor econômico. Clóvis, acolhendo essa noção, comenta: “Assim, compreendem-se no patrimônio tanto os elementos ativos quanto os passivos, isto é, os direitos de ordem privada economicamente apreciáveis e as dívidas. É a atividade econômica de uma pessoa, sob o seu aspecto jurídico, ou a projeção econômica da personalidade civil”

Assim sendo, o "Patrimônio Contributivo" representa a interligação entre o tempo dedicado, a quantidade e o valor das contribuições realizadas. É por meio do saldo resultante desses fatores que o segurado consegue manter sua qualidade de segurado e acumular o tempo de contribuição necessário para garantir e, quando aplicável, solicitar o benefício previdenciário ao qual tem direito. Esse patrimônio contributivo não apenas reflete a dedicação contínua do indivíduo ao sistema previdenciário, mas também se torna a base sobre a qual ele pode construir sua segurança financeira futura por meio dos benefícios conquistados. Assim, a previdência funciona como um seguro social, como afirma Lazzari:

Uma vez estabelecida a noção majoritária de que a Previdência Social é um direito subjetivo do indivíduo, exercitado em face da sociedade a que pertence, personificada na figura do Estado-Providência, impõe-se que esta sociedade participe do regime de seguro social, por meio de aportes que garantam recursos financeiros suficientes à aplicação da política de segurança social. Há, assim, sistemas que adotam, em seus regramentos, que a arrecadação dos recursos financeiros para a ação na esfera do seguro social dar-se-á por meio de aportes diferenciados dos tributos em geral, de modo que as pessoas especificadas na legislação própria ficam obrigadas a contribuir para o regime.

“Patrimônio contributivo” ou “esforços contributivos” não são termos comuns ainda por doutrinadores, pesquisadores, ou Ministros do STF. É um termo utilizado ou conhecido por aqueles que diariamente convivem com a matéria previdenciária e com os segurados atingidos pelas reformas políticas governamentais da legislação previdenciária e das decisões judiciais sobre o tema.

Em todo caso, o termo é utilizado neste estudo para identificar e conseqüentemente valorar as contribuições recolhidas ao longo do tempo para previdenciária pelo segurado, seja ele do RGPS ou RPPS. Nesse viés, a finalidade do “patrimônio contributivo” é o requerimento dos benefícios previdenciários, quando alcançados os critérios de quantidade de tempo e quantidade de contribuição, para o melhor benefício devido.

O “patrimônio contributivo” do segurado não foi alvo de específica análise pela EC 103/2019 e muito menos pela ADIn 7051. Estes esforços contributivos não foram ponderados

quando se foi pensado no meio mais adequado e justo na forma de cálculo das alíquotas do benefício da pensão por morte, após a reforma da previdência.

Fincando em sua disposição que o valor do benefício de pensão por morte, que não tenha como fato gerador um acidente do trabalho, seja calculado nos mesmos moldes do cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente. Ou seja, o valor da aposentadoria corresponderá a 60% da média aritmética de todos os salários, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição, conforme prescreve o art. 26, § 2º III, da Emenda Constitucional 103/2019.” (SIMONATO, 2021)

Como exemplo dado pelo Ministro Barroso, já citado no capítulo 3.1 dessa monografia, como relator da ADI 7051:

Considere-se que ele percebia um salário de R\$ 6.000,00, contava com apenas 10 anos de contribuição e possuía dois dependentes. No regime anterior, como a aposentadoria por invalidez equivalia a 100% do salário-de-benefício, o pouco tempo de contribuição do segurado não impactava o valor da pensão por morte, que corresponderia a 100% dos proventos a que ele teria direito se fosse inválido. Considere-se, então, que a média aritmética dos salários-de-contribuição desse empregado fosse igual a R\$ 5.000,00. O benefício por morte seria, do mesmo modo, de R\$ 5.000,00. No regime atual, por outro lado, a aposentadoria por invalidez (ou por incapacidade permanente, na nomenclatura dada pela EC nº 103/2019) se reduziria para R\$ 3.000,00 (60% de R\$ 5.000,00) e, como consequência, a pensão corresponderia a R\$ 2.100,00 (70% de R\$ 3.000,00), isto é, a 35% dos ganhos do empregado em atividade.”

Veja-se também o exemplo dado pela CONTAR em sua inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade 7051:

Como faleceu enquanto ativo, a aposentadoria “simulada” por incapacidade do segurado será de 60% de R\$ 6 mil, ou seja, R\$ 3,6 mil. Sobre estes R\$ 3,6 mil, será aplicado o sistema de cota familiar de 50%, acrescida de cota de 10% por dependente. 25. Neste caso, a pensão corresponderá a 70% (50% + 2 x 10%) de R\$ 3,6 mil, ou seja, R\$ 2,5 mil. Logo, o valor da pensão (R\$ 2,5 mil) corresponderá a 42% da média dos salários de contribuição do falecido (R\$ 6 mil). Dito doutra forma, a pensão equivalerá a 42% do **esforço contributivo do segurado**. 26. Tal forma de cálculo desconsidera os esforços contributivos do segurado e, quando for o caso, da entidade patronal em garantir a pensão em caso de óbito do segurado.

Em ambos os exemplos, identifica-se o tempo de contribuição do segurado como um dos principais agentes pela redução no valor do benefício. Ou seja, em ambos os casos há diferentes fatores que influenciam no “patrimônio contributivo” do segurado.

O primeiro caso explorado pelo ministro, no qual o segurado tem menor tempo de contribuição e conseqüentemente menor “patrimônio contributivo” foi uma das principais questões para o déficit da previdência, sendo este a regra antiga antes da EC 103/2019.

O Ministro concluiu na ADIn , seu entendimento dizendo:

“Na maioria das vezes, quem falece ainda ativo possui um tempo de contribuição inferior ao de quem já está inativo. E, de modo geral, menos contribuições vertidas à Previdência Social deveriam implicar um valor menor de benefício, e não igual. (...)o critério de cálculo do regime geral de previdência social não se mostrava sensível ao tempo de contribuição, o que prejudicava a sustentabilidade do sistema.”

Como já analisado, o impacto na previdência foi considerado resultado da aplicação da forma de cálculo antiga, vigente antes da EC 103/2019, em que os casos dos segurados que tinham poucas contribuições (conseqüentemente menos “patrimônio contributivo”) geravam um déficit orçamentário, porque, na ocorrência do fato gerador do benefício (evento morte), seus dependentes possuíam o direito de receber integralmente o valor do salário de sua aposentadoria, o que fazia com que pagamento dessas despesas se tornasse inviável ao governo, segundo entendimento do Ministro.

Já no segundo exemplo dado pela entidade CONTAR, após a reforma, com a nova forma de cálculo, se identifica o prejuízo da redução das alíquotas; sobretudo para aqueles que possuíam um “patrimônio contributivo” considerável.

Ou seja, nestes casos em que o segurado possui “patrimônio contributivo” considerável de 15 a 20 anos, por exemplo, mas não possui idade suficiente para se aposentar com novas regras da EC 103/2019, caso acabe falecendo, seus dependentes serão os mais afetados com a redução da renda.

Torna-se profundamente injusto quando um segurado, após anos de trabalho árduo, contribui proporcionalmente ao seu progresso econômico, esperando proporcionar aos seus dependentes um certo padrão de vida, apenas para ver essa expectativa drasticamente reduzida sem uma análise adequada de seu "patrimônio contributivo". É fundamental considerar o esforço contributivo do segurado ao longo de sua jornada profissional. Qualquer mudança nas políticas previdenciárias deve levar em conta o patrimônio contributivo assegurando que os benefícios reflitam verdadeiramente o comprometimento e as contribuições dos segurados ao sistema previdenciário.

Infelizmente, quanto ao judiciário, nada mais se pode retirar sobre o tema, uma vez que transcorreu em julgado tendo seus efeitos vinculantes para constitucionalidade do cálculo da pensão por morte trazidos pela EC 103/2019.

Conforme o parecer do diretor científico do IEPREV Marco Aurélio Serau Junior, o entendimento do judiciário brasileiro quanto às questões sociais econômicas vem sendo de redução e de transferir a legitimidade de ponderação dos temas ao poder legislativo.

Por esta razão, a previsão do futuro para previdência social é de mudanças, perante as próprias mudanças na sociedade, com cada vez menos jovens para sustentar um seguro previdenciário e benefícios de idosos que vivem mais, desequilibrando sua plena eficácia em sistema de repartição simples. Como indica o Ministério da Previdência, em reportagem feita pelo G1 em abril de 2023:

O aumento do rombo previdenciário, que é a diferença entre as receitas e as despesas do INSS, está relacionado com a alta de gastos estimada para as próximas décadas. A lógica é que, com o aumento da proporção de idosos no país no futuro, também cresçam as despesas com o pagamento de benefícios previdenciários — que não podem ser menores do que um salário mínimo. Observa-se que um declínio da despesa em relação ao PIB nos próximos anos, porém, com retomada de crescimento a partir de 2029 e atingindo, em 2100, R\$ 37, 22 trilhões (15,36% do PIB). Tal trajetória é pautada, fundamentalmente, pelo acelerado processo de envelhecimento populacional no Brasil", informou o governo.

Mesmo possuindo fundamento constitucional, sendo irrevogável sua existência, nada impede, como já visto anteriormente, que a previdência passe por novas reformas, sendo essa a projeção para os futuros governos. Segundo o economista Paulo Tafne do instituto IPEA:

As projeções para o rombo previdenciário mostram que será necessária uma nova reforma da Previdência Social nos próximos anos. Imagino que esse governo segura [sem fazer uma nova reforma]. No limite, se não no próximo governo, em 2026, o eleito em 2030 vai ter de fazer isso. Pois o déficit vai começar a escalar, ou ele governa ou paga Previdência", declara Tafner, em reportagem ao G1.

Para futuras propostas de leis e emendas legislativas, seria altamente benéfico considerar o conceito de "patrimônio contributivo" dentro de um critério de cálculo contributivo mais abrangente. Esse critério deveria levar em conta a correlação entre o tempo de contribuição, os valores e a frequência das contribuições efetuadas. Dessa maneira, estabelecer o valor do benefício da pensão com base nessas variáveis permitiria uma avaliação mais justa para segurados e seus dependentes. Seria possível aplicar uma abordagem mais personalizada,

ponderando o patrimônio contributivo de cada indivíduo de acordo com sua situação específica. Essa análise aprofundada e personalizada garantiria que as políticas previdenciárias fossem mais equitativas e estivessem alinhadas com as contribuições reais de cada segurado ao longo do tempo, ponderando seu patrimônio.

Ao instituir um critério de cálculo contributivo, semelhante ao utilizado para calcular a renda, levando em consideração cuidadosamente os valores, o tempo e a frequência das contribuições, os pensionistas ligados a segurados falecidos que acumularam um "patrimônio contributivo" significativo poderiam receber benefícios de maneira mais justa e adequada. Isso estabeleceria uma relação equitativa entre os esforços contributivos do segurado e o valor do benefício recebido pelos beneficiários. De forma personalizada garantiria aqueles que dedicaram mais tempo e recursos ao sistema previdenciário fossem recompensados de forma proporcional, proporcionando um sistema mais justo e transparente para os pensionistas.

Estabelecendo um filtro dos segurados a fim de não se recriar o mesmo déficit prejudicial que se tinha antes da reforma, onde os segurados que contribuíram por poucos anos (menos patrimônio contributivo) deixavam para seus dependentes um benefício de pensão por morte com a alíquota de 100% do salário de benefício do segurado. (SIMONATO,2021.)

A expressão "patrimônio contributivo", embora não seja amplamente discutida na doutrina ou nos textos jurídicos e legislativos de forma concreta, está intrinsecamente ligada à realidade da previdência social. Ela representa a quantidade e o tempo de contribuição que um segurado dedicou ao sistema previdenciário. É crucial que essa noção seja minuciosamente analisada e ponderada, dado que todas as alterações relacionadas à Seguridade e Previdência Social têm impactos substanciais em sua avaliação. Esse conceito não se limita apenas ao benefício de pensão por morte; ele permeia todos os benefícios e serviços oferecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Portanto, sua compreensão e consideração são essenciais para garantir uma abordagem justa e equitativa em relação aos benefícios previdenciários, refletindo o verdadeiro comprometimento dos segurados com o sistema ao longo de suas vidas laborais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após uma análise aprofundada da Ação Direta de Inconstitucionalidade 7051, no qual propôs questionar a constitucionalidade do artigo 23 da Emenda Constitucional 103/2019, bem como das mudanças previdenciárias implementadas por essa emenda, é evidente que a noção de "patrimônio contributivo" emerge como um conceito fundamental para avaliar a equidade e a justiça no sistema previdenciário brasileiro. Embora o termo não seja comum na doutrina jurídica, sua essência está presente na realidade da previdência social.

O "patrimônio contributivo" representa o acúmulo de tempo, quantidade e valor das contribuições feitas por um segurado ao longo de sua vida laboral. Essa acumulação de esforços contributivos deveria ser a base para calcular os benefícios previdenciários, incluindo a pensão por morte. No entanto, a Emenda Constitucional 103/2019 trouxe alterações que desconsideram esse esforço contributivo do segurado, além de diversos princípios da seguridade social, levando a uma redução significativa nos benefícios pagos aos dependentes dos segurados falecidos.

A mudança nas regras de cálculo da pensão por morte, especialmente a introdução do fator previdenciário, impacta desproporcionalmente os segurados que acumularam um patrimônio contributivo substancial ao longo dos anos. Isso cria uma disparidade injusta entre os esforços contributivos dos segurados e o valor do benefício recebido por seus dependentes, prejudicando aqueles que mais dedicaram tempo e recursos ao sistema previdenciário.

É crucial que futuras reformas e emendas considerem o conceito de "patrimônio contributivo" ao estabelecer critérios de cálculo para os benefícios previdenciários. Um sistema mais justo e equitativo deve levar em conta não apenas o tempo de contribuição, mas também a quantidade e o valor das contribuições feitas pelo segurado ao longo de sua vida, para que se possa garantir que o sistema previdenciário brasileiro seja integralmente justo e reflita adequadamente os esforços dos trabalhadores ao longo de sua vida laboral.

Em última análise, o reconhecimento e a valorização do "patrimônio contributivo" não são apenas essenciais para proteger os direitos dos segurados e seus dependentes, mas também para preservar a dignidade humana e a justiça social em nosso país. A previdência social deve ser uma rede de segurança robusta e justa, que honre o compromisso dos trabalhadores e lhes proporcione segurança financeira e paz de espírito, tanto durante suas vidas ativas quanto para

suas famílias após seu falecimento. Somente com políticas previdenciárias que reconheçam e respeitem o "patrimônio contributivo" poderá se alcançar esse objetivo e construir um futuro minimamente seguro e democrático para a sociedade.

Apesar de ser denominado neste estudo, o termo "patrimônio contributivo" não é novo ou desconhecido no campo do direito previdenciário. Ele refere-se à quantidade de tempo de contribuição e à quantidade de contribuições feitas pelo segurado, conceitos que sempre estiveram presentes nessa área específica. O estudo simplesmente os nomeou de uma maneira que destaca o "esforço" e o "saldo contributivo" adquiridos pelo segurado por meio de suas contribuições. Essa denominação foi introduzida com o propósito de ressaltar uma análise mais favorável para aqueles que estão prestes a receber o benefício previdenciário, enfatizando a importância do esforço individual na construção desse patrimônio contributivo.

Nesse contexto, a necessidade de realizar estudos aprofundados sobre o termo é inquestionável, com o propósito de destacá-lo, a fim de que seja reconhecido e valorizado tanto pela doutrina quanto pela legislação e jurisprudência. Esse conceito deve orientar as regras de cálculo dos benefícios, incluindo a Pensão por Morte, dentro de um sistema intrinsecamente contributivo e, por sua essência, retributivo para o segurado. Dessa forma, estabelece-se uma base sólida para garantir uma abordagem justa e equânime na concessão dos benefícios previdenciários.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

AMADO, Frederico. “**Curso de Direito e Processo Previdenciário**”, 16ª edição, São Paulo, Juspovim, 2022.

ARAÚJO, Francisco Carlos da Silva. **Seguridade social**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1272, 25 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9311>>. Acesso em: 04 de outubro de 2023

BRASIL. **Constituição Federal**, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 28 setembro de 2023

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade. ADI 2010-2**. DF. Relator Min. CELSO DE MELLO. 13 de junho de 2002. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347383>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal STF - **Ag. Reg. No Recurso Extraordinário Com Agravo: ARE: 639337 SP.**- Relator Min. CELSO DE MELLO. 23 de agosto de 2011. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627428>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal STF - **Ag. Reg. No Recurso Extraordinário Com Agravo: ARE: 721864. PR.** Relator Min. CELSO DE MELLO. 04 de novembro de 2014. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7218726>>. Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. **Proposta de Emenda a Constituição nº6 de 2019**. PEC 6/2019. Previdência social. Norma geral. 2019. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137999>>. Acesso em: 17 setembro de 2023.

CONTAR (Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados Rurais).STF. **ADI 7051**.“É constitucional o art. 23, caput, da Emenda Constitucional 103/2019, que fixa novos critérios de cálculo para a pensão por morte no Regime Geral e nos Regimes Próprios de Previdência Social”. Relator Min. Luiz Roberto Barroso. 26/06/2023. Decisão. Portal STF. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6320471>. acesso em: 13 setembro de 2023.

DERZI, Heloisa Hernandez. **Os beneficiários da pensão por morte**. São Paulo: LEX, 2004.

LAZZARI, CASTRO. João Batista, Carlos Alberto Pereira. **Manual de Direito Previdenciário. São Paulo**. 23ª edição, Rio de Janeiro, FORENSE, 2020.

LAZZARI, KRAVCHYCHYN, João Batista, Jefferson Luís, Gisele Lemos. "**Prática Administrativa e Judicial**". 15ª edição, FORENSE, 2023.

LEITE, Celso Barroso. **Dicionário enciclopédico de Previdência Social**. São Paulo: LTr, 1996.

MARTINS, Sergio Pinto Martins. "**Direito da seguridade social**". São Paulo, 39ª edição. Saraiva jur, 2020.

MARTELLO, Alexandre. **Governo estima que rombo previdenciário deve dobrar até 2060; analistas veem necessidade de nova reforma no futuro**, Brasília-DF. 15 de abril de 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/de-olho-no-orcamento/noticia/2023/05/13/governo-estima-que-rombo-previdenciario-deve-dobrar-ate-2060-analistas-veem-necessidade-de-nova-reforma-no-futuro.ghtml>> Acesso em: 2 de outubro 2023.

OLIVEIRA, FIGUEIREDO. Thiago Alves, Douglas Tanus Amari Farias. **Aplicabilidade do art 24 da EC103 nos RPPS**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/90693/a-aplicabilidade-do-art-24-da-ec-103-nos-rpps>>. Acesso em: 12 de outubro de 2023.

RUEDA Jr., Edson. **Princípios da Seguridade Social: Análise dos princípios aplicáveis à seguridade especial**. 2003.. Disponível em: <www.direitonet.com.br/artigos/>. Acesso: 10 de setembro de 2023.

SANTOS, Marisa Ferreira. **Direito Previdenciário Esquemático**. São Paulo: Saraiva, 2017.

SERAU JUNIOR, Marco Aurelio. **Reconhecimento da constitucionalidade das novas regras para pensão trazidas pela Reforma Previdenciária**. 13 de julho de 2023. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/389831/novas-regras-para-pensao-de-morte-trazidas-pela-reforma-previdenciaria>,> Acesso em: 2 de outubro 2023.

SIMONATO, Priscilla Milena "**Pensão Por Morte e os Dependentes do Regime Geral de Previdência Social - De acordo com a EC 103/2019 (Reforma da Previdência) e Decreto 10.410/2020** " 3ª edição, Curitiba, Editora Juruá, 2021.

STEPHANES, Reinhold. **Reforma da previdência sem segredos**. Rio de Janeiro. Record, 1999.