II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho -Unifor – Ceará
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa; Valmir Cesar Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-224-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Seguridade. 3. Previdência social. II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

A edição do II Encontro Virtual do CONPEDI, consolida os DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL como área de ampla produção acadêmica em diversos Programas de Pós-Graduação do país, demonstrando uma preocupação da comunidade científica, com a qualidade de vida e com os Direitos Sociais e Previdenciários no âmbito da federação brasileira. As temáticas debatidas envolveram uma diversidade de temas sociais e previdenciários demonstrando preocupação em relação a essas questões que dizem respeito a todas as classes sociais brasileiras.

As reformas ocorridas na Legislação previdenciária demonstraram, através da produção cientifica do Grupo de Trabalho, uma preocupação geral dos pesquisadores, e diversas temáticas foram analisadas, desde o direito do nascituro ao direito dos idosos, bem como a preocupação do esvaziamento dos direitos Sociais. Assim, verificou-se grandes contribuições; além disso, as temáticas discutidas encontraram enorme receptividade de todos os presentes na sala virtual e os debates foram muito dinâmicos, profícuos e entusiasmados no sentido de se verificar mecanismos jurídicos para se construir um direito social focado nos direitos humanos, bem como nos deveres de o Estado de fiscalizar, efetivar políticas públicas na perspectiva dos Direitos Sociais.

Ressaltou-se, assim, que todos os seres vivos em algum momento necessitarão que o Estado assegure a eles os Direitos Sociais e a seguridade deve ser um direito ofertado pelo Estado. Dessa forma, a obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento. Os temas apresentados são atuais e trazem contribuições significativas para os Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social. Apresentamos, assim, os trabalhos desta edição.

Os autores Luiza Gabriella Berti, Zulmar Antonio Fachin defenderam o artigo intitulado "ALIMENTAÇÃO COMO DIREITO DA PERSONALIDADE E A CRIAÇÃO DE FUNDOS ESPECIAIS PARA O PAGAMENTO DOS ALIMENTOS PRETÉRITOS", destacando que existem métodos alternativos, além da prisão civil, que podem efetivar o direito à alimentação, como fundos especiais. Já Patrícia Tereza Pazini e Marisa Rossignoli, no artigo intitulado "ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO: NOVA PERSPECTIVA PARA ESTUDO DOS DIREITOS SOCIAIS", destacaram a necessidade de análise dos efeitos econômicos nas decisões objetivando uma melhoria na eficácia das políticas públicas.

Marco Arlindo Tavares, no artigo intitulado “APOSENTADORIA POR IDADE RURAL: RELAÇÃO JURÍDICA PREVIDENCIÁRIA OU ASSISTENCIAL? UMA REFLEXÃO NECESSÁRIA”, sugere alongar o olhar sobre o benefício que é pago por orçamento do regime geral da previdência social. Mas é visto e analisado de forma subjetiva em decisões judiciais que o vê como assistencial, outro núcleo da seguridade, o que pode causar desequilíbrio e risco ao sistema geral. Já as autoras Viviane Freitas Perdigão Lima, Manuela Resplandes Reis e Renata Caroline Pereira Reis, no artigo intitulado “DIGNIDADE DA PESSOA IDOSA COM DOENÇA DE ALZHEIMER: APONTAMENTOS NORMATIVOS”, observaram que o aparato legislativo ainda é tímido na proteção do idoso com Alzheimer enquanto sujeito de dignidade. No artigo intitulado “NOVA REFORMA E INSEGURANÇA SOCIAL NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL” defendido por Eliane Romeiro Costa, Mara Rúbia Mendes dos Santos Fernandes e Adriana Lima Faquineli, as autoras destacaram que as recentes alterações produzidas pela E. C nº103/2019, que malgrado justificou a imperativa busca de equilíbrio atuarial, provocou para as presentes e futuras gerações de trabalhadores e dependentes econômicos do segurado, insegurança social, injustiça e precariedade no valor dos benefícios. Já Álvaro Russomano Goñi, no artigo intitulado “O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SOLIDARIEDADE COMO FUNDAMENTO DO DIREITO SOCIAL À ASSISTÊNCIA SOCIAL, DA DOUTRINA DA DASEINSVORSORGE E DO MÍNIMO EXISTENCIAL. POSSIBILIDADES E LIMITES EM ÉPOCA DE PANDEMIA SANITÁRIA”, trouxe-nos reflexões sobre as possíveis semelhanças e diferenças entre a daseinsvorsorge e o mínimo existencial e, após, o princípio da solidariedade e o direito à Assistência social no âmbito da Constituição Federal. Já o artigo intitulado “PENSÃO POR MORTE AO NASCITURO”, defendido por Gabriela Pietsch Serafin, a autora apresentou uma reflexão acerca do direito do nascituro ao percebimento do benefício de pensão por morte na falta de seu genitor, explorando as teorias inerentes ao momento em que o nascituro adquire personalidade jurídica, a proteção constitucional à vida e o direito do nascituro a alimentos, conferido pela Lei nº 11.804/2008, findando com a proteção social previdenciária ao nascituro como direito humano fundamental material. E para finalizar, as autoras Daniele Moreira de Jesus e Linara Oeiras Assunção, trouxeram, através da obra intitulada “POLÍTICAS JUDICIÁRIAS DE SAÚDE: O PODER JUDICIÁRIO COMO AUTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS GARANTIDORAS DO DIREITO À SAÚDE” questões sobre Políticas Judiciárias de saúde, dando ênfase sobre a atuação do Poder Judiciário como autor de políticas públicas garantidoras do direito à saúde; investigando limites e possibilidades para essa atuação, sob o prisma da Constituição Federal de 1988, notadamente, sobre a violação do princípio da separação dos poderes e sobre os princípios constitucionais como o mínimo existencial, a razoabilidade e a reserva do possível.

Assim, a presente obra é um verdadeiro repositório de reflexões sobre Seguridade, Direitos Sociais e Previdência Social, o que nos leva a concluir que as reflexões jurídicas, aqui realizadas, são contribuições valiosas no tocante a oferta de proposições que assegurem a melhoria de vida dos cidadãos brasileiros, sendo imprescindível discutir e assegurar direitos sociais e humanos, desde o nascituro até o idoso e desde o cidadão urbano ao até o rural.

Desejamos, pois, excelente leitura a todos.

Valmir César Pozzetti

Universidade Federal do amazonas

Universidade do Estado do Amazonas

José Ricardo Caetano Costa

Universidade Federal do Rio Grande (FURG)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

NOVA REFORMA E INSEGURANÇA SOCIAL NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

NEW REFORM AND SOCIAL INSECURITY IN THE BRAZILIAN SOCIAL SECURITY REGIME

Eliane Romeiro Costa
Mara Rúbia Mendes dos Santos Fernandes
Adriana Lima Faquineli

Resumo

A arquitetura do sistema social solidário esculpida em princípios gerais e específicos na Constituição Federal vigente no Brasil, reuniu conhecimentos doutrinários, normativos e técnicos voltados a boa gestão do seguro social. Reformas paramétricas introduzidas no sistema constitucional modificaram dois importantes benefícios programados e continuados denominados aposentadoria por tempo de serviço/contribuição e pensão por morte. Este estudo intenta analisar as recentes alterações produzidas pela E.C nº103/2019, que malgrado justifique imperativa busca de equilíbrio atuarial, provocou para as presentes e futuras gerações de trabalhadores e dependentes econômicos do segurado, insegurança social, injustiça e precariedade no valor dos benefícios.

Palavras-chave: Seguro social, Solidariedade, Precariedade, Insegurança social, Benefícios

Abstract/Resumen/Résumé

The architecture of the social security system in Brazil was built upon general and specific principles of the current Brazilian Constitution, aggregating doctrinarian, normative and technical knowledge aimed at managing said system. Parametric reforms introduced in the constitutional system modified two important benefits, namely retirement by years of service /contribution and pension by death. This study investigates the recently proposed changes by E.C. nº 103/2019, that aims to imperatively impose actuarial equilibrium, but has caused for present and future generations of workers and their dependents, social insecurity, injustice and precariousness in value of benefits.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social security, Solidarity, Social insecurity, Benefits, Precariousness

1. INTRODUÇÃO

Os direitos humanos formaram a base para a construção do conceito jurídico de solidariedade social (VILLEY, 2016). O pacto de gerações, o instituto intergeracional, na doutrina de seguro social, representa a espinha dorsal do modelo de repartição. Não raras vezes governos brasileiros na vigência da Constituição Federal de 1988, vem promovendo paulatina substituição de mecanismos contributivos e prestacionais, que na prática, implicam em densa modificação da plataforma solidária introduzida no texto original da Carta de 1988. A tendência neoliberal defendida pelos juristas e economistas reformistas, imprime no patrimônio dos trabalhadores brasileiros, verdadeira modificação dos benefícios programados e continuados, em especial nas aposentadorias por tempo de serviço/contribuição e a pensão por morte. Tais mudanças repercutem na formação do benefício definido - BD, causando insegurança quanto a Renda Mensal Inicial - RMI do benefício e alterando o sentido da justiça social previdenciária.

A preterida substituição do pilar do regime de repartição pelo de capitalização, representa alternativa inviável e incabível na atual realidade brasileira, especialmente, em tempos de grave crise econômica e social em 2020, na qual a sobrevivência individual e familiar do trabalhador, acrescido da perda de renda e emprego, inaugurou, infelizmente, enorme risco e perdas de vidas afetando toda a sociedade civil. Qualquer manifestação contrária a essa penosa realidade consistirá em provável violação de direitos humanos e sociais, além de violar o direito à cobertura e à proteção previdenciária das atuais e futuras gerações de protegidos do sistema de seguro social nacional, o INSS.

Grafam os doutrinadores, os princípios formadores dos alicerces da solidariedade fiscal ou social, tais como: princípio da compreensibilidade, ou seja, relação entre necessidade a ser atendida e rendimentos; princípio da universalidade do atendimento e da proteção, que ao lado do comando do princípio da igualdade determinam um mínimo igual e suficiente à dignidade de todos; princípio da solidariedade social alumia que os tributos gerais da coletividade formam os recursos para a cobertura dos riscos securitários; e o princípio da unidade gerido por um órgão ou autarquia nacional. A combinação desses princípios fortalece o pacto de gerações, a denominada solidariedade social ou intergeracional (MARTINEZ, 1995).

Merece consideração o conteúdo expresso pela Constituição brasileira vigente acerca dos princípios da cidadania, da dignidade da pessoa humana e da erradicação da miséria e das desigualdades regionais. Estes se referem à extensão objetiva da proteção social dos riscos ou contingências (SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, 1995) que na circunstancia da desassistência, da

desfiliação e da falta de cobertura previdenciária e assistencial, o Sistema solidário tem por finalidade evitar.

Alerta a professora Urán Azaña (1995, p. 45) que a Constituição promoveu modelo de proteção social que, malgrado não finalizado, tampouco delegou ao legislador ordinário alterar o sentido e alcance das regras protetivas. Neste sentido, as demandas por reforma, alargam sentidos não expressos no texto fundamental, enfraquecendo os já frágeis tecidos solidários.

Inolvidável a presença de mentalidade formada para a cultura de pecúlio privado sob a influência da reforma do seguro social chileno nos anos 80. Esta reforma, na nossa visão, passado quatro décadas, provocou enorme esforço contributivo das camadas médias da sociedade, sem contrapartida satisfatória em benefícios capitalizados por um lado, e por outro, resultou em benefícios empobrecidos de aposentadoria, ou pisos mínimos para alívio da pobreza garantidos pelo estado e sua filosofia fundada no ultra liberalismo (SUPIOT, 2015).

A E.C nº 103/2019 (BRASIL, 2019), última a reformar o seguro social pátrio, demonstrou enorme poder de modificação dos segurados em expectativa de direitos como também estendeu e majorou tanto as alíquotas contributivas quanto a idade e o tempo de contribuição para a aposentadoria. Ademais, do ponto de vista social, essa Emenda Constitucional não promoveu política de inclusão previdenciária, ao contrário, reforçou a exclusão dos informais da previdência para já pesadas demandas assistenciais. Em outras palavras, elaborada e aprovada antes da pandemia do COVID 19 em 2020, a mencionada Emenda Constitucional n. 103/19 tornou-se de certa forma, obsoleta, uma vez que não cumpriu a promessa dos liberais que a formularam quanto relativo ao alívio dos cofres públicos com benefícios programados e continuados de aposentadoria voluntária e pensão por morte.

Ressaltamos que as reformas do sistema previdenciário no Brasil promoveram a preservação dos direitos adquiridos. Registra-se, por conseguinte, que nossa análise não centrar-se-á nos direitos adquiridos, mas nas modificações dos benefícios de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, como também no benefício de pensão por morte devido aos dependentes econômicos do segurado. Estes dois benefícios, marcadamente, no Regime Geral, possuem naturezas e riscos distintos, bases de cálculo da renda mensal e mecanismos contributivos diversos. Pretende-se demonstrar que essas novas relações jurídicas também de natureza sinalagmática, onerosa e pessoalíssima, comandam outras regras e critérios de elegibilidades mais duros repercutindo na redução do valor do benefício que em face do aumento do esforço contributivo com majoração das alíquotas e aplicação da média aritmética de todo período contributivo, promove benefícios empobrecidos violando o futuro bem-estar e

qualidade de vida dos trabalhadores. Em outras palavras, o ajuste nas regras de benefícios contributivos promove, na prática, desincentivo à aposentadoria voluntária, e para as pensões, também redução da renda familiar com a extinção das quotas-parte dos dependentes econômicos.

Identificamos ademais, nesta abordagem, fragilização dos princípios gerais securitários como o da universalização do segurado aos planos de benefícios, da distributividade, da manutenção do valor real do benefício, da acumulação de benefícios decorrentes de regimes distintos contido no artigo 24, da E.C. nº 103/19 (BRASIL, 2019).

Partimos do conjunto doutrinário de bases e conceitos securitários e de solidariedade social integrados nos estudos de Wagner Balera (1987, 2002, 2005, 2006, 2010) , Yolanda Urán Azaña (1995), Supiot (2014), e sociedade de risco, de Beck (2011). Analisaremos a reforma do regime geral de previdência social a partir dos conteúdos exarado das novas regras paramétricas segundo obras recentes dos juristas Wagner Balera (2020), Ivan Kertzman (2020), João Batista Lazzari (2020) e Giambigi (2020). Os aspectos demográficos, fiscais e estatísticos de cobertura serão mencionados a partir de dados oficiais do IBGE e das Pnads nacionais.

1.1. A solidariedade no seguro social e na seguridade

Primeiro o seguro depois a seguridade. Essa foi a lógica da concepção da proteção social incipiente. Iniciado em 1883 no governo alemão de Otto Von Bismarck. O modelo bismarckiano como é conhecido, serviu de modelo para a concepção dos seguros sociais do trabalhador contra riscos de doença (1883), acidentes de trabalho (1884) e seguro velhice e invalidez (1889). A história dos seguros sociais para Neves (1996, p. 149 - 150) inaugurou atividades previdenciais de natureza mutualista e direitos públicos subjetivos do trabalhador. O aperfeiçoamento do seguro social ocorreu com o New Deal de Roosevelt em 1935, lei que estende o sentido do assistencialismo e do seguro social ou previdência. O rumo à seguridade foi determinante a partir da engrenagem beveridgiana das prestações uniformes, modelo contributivo baseado na capacidade econômica de cada um e não nos salários do modelo bismackiano. Estava pronta a direção para os direitos sociais e a seletividade dos riscos coletivos cobertos. A estrutura solidária e publicista do direito à seguridade social aparece com força com a reconstrução da Europa do pós-guerra.

Libertar o homem da necessidade segundo a proposta beveridgiana passou a ser o mote do papel atribuído ao Estado que paulatinamente pela demanda da sociedade, passou a acrescentar serviços de saúde e de assistência social. Assim, do mecanismo de financiamento

parafiscal para os seguros sociais, também se adotou o ajuste fiscal para o custeio dos demais serviços essenciais a serem prestado à sociedade como a demanda de saúde integral à população e a grupos específicos como o das gestantes, programas de jovens mães, assistência social à infância, aos idosos, dentre outros.

O modelo de benefícios baseados em rendimentos mínimos ou mínimos sociais foi atribuído aos regimes liberais. O aperfeiçoamento dos sistemas normativos criou paridades entre trabalhadores, idades ou gêneros, estabeleceu distinções entre grupos, e de certa forma, alguns países priorizou a construção do seguro social e da seguridade em processos universalizantes distintos, únicos, mais ou menos solidarizantes, elegendo regimes de repartição ou de capitalização para o financiamento das prestações.

A técnica atuarial aliada às variáveis de risco demográfico, ambiental, social, econômico, acrescentaram ao instituto de solidariedade novos aspectos ampliando a complexidade da gestão solidária e fortalecendo, portanto, o aspecto fiscal do financiamento.

Formadas as bases do seguro social mutual e profissional, da previdência, a segurança social estendeu direitos de proteção social, gerando conteúdo mínimo protetivo vinculado a certo quantum para a dignidade humana e existencial segundo a realidade econômica e social de cada país.

Esculpida na Constituição democrática e social de direito, a solidariedade como princípio principal e geral da Seguridade Social, prometeu a todos integrantes da nação brasileira direitos sociais essenciais. A promessa da Constituição de 1988, desencantada nas décadas seguintes, tendo sido reformado diversas vezes o sistema de previdência social. Há solidariedade relativo ao fundo comum do trabalhador no Regime Geral de Previdência Social. Existe solidariedade nas áreas de saúde e de assistência social. Não faltam críticas ao modelo solidário brasileiro relativo ao mecanismo de financiamento dos regimes contributivos por um lado, e os direitos às prestações não contributivas em tempos de crise, por outro lado, ou seja, quem deve arcar, como e por quê. Não julgaremos nem governos nem economistas reformistas, faremos alusão aos direitos públicos subjetivos e às conquistas históricas, éticas e morais como vetores valores civilizatórios para uma sociedade justa, plural democrática e solidária, nos termos do artigo 3º da Carta Fundamental de 1988 (BRASIL, 1988).

1.2. Para que reformar

Alegações de ordem financeira e de investimento econômico e apelos reformistas são permanentes no seguro social pátrio tanto para reduzir a cobertura previdenciária, substituir a

estrutura intergeracional da repartição pela capitalização de recursos, quanto limitar e restringir o número de assistidos e de dependentes econômicos da previdência e da seguridade.

A onda privatista da seguridade e da previdência surge em regimes populistas, antidemocráticos e deformadores da "cultura previdenciária" como direito social. As razões das crises não são apontadas com transparência, nem responsabilizados eficazmente os desvios de recursos contra a previdência e a seguridade social. Logram os defensores da privatização que são caros e bastante onerosos para a sociedade os benefícios de renda mínima destinados aos trabalhadores rurais, pescadores artesanais, aposentadoria e assistência aos idosos, deficientes e incapacitados permanentes.

Estímulo à dessolidarização são frequentes numa sociedade em crise como a brasileira. A previdência pública é tida como negativa sob o aspecto solidário e social. E a previdência privada supletiva ganha foco como "conquista social" embasado no modelo chileno de capitalização das aposentadorias e pensões, modelo que, segundo nossos estudos, não se adéquam à realidade brasileira e que assim como no Chile (DE MESA; MESA-LAGO, 2006; UTHOFF, 2017; VENTURI, 1994), a capitalização acentuará a pobreza, a desigualdade entre estratos de trabalhadores e a intolerância social brasileira.

Teorias e argumentações acerca do justo do benefício previdenciário moldam-se em ondas de privatização do seguro social foco do individualismo de direito liberal. Esculpem a valorização da Contribuição Definida e do Benefício Variável em detrimento do Benefício Definido da previdência social, nacional e pública.

Atrelam às pressões para reforma também dos Regimes Próprios do Servidor Público para a adoção de modelos híbridos de repartição e de capitalização a partir do teto do RGPS. Malgrado modificações e redefinição do justo previdenciário, resiste a sociedade civil com a defesa da Seguridade na Constituição.

Como conjunto a seguridade social vilipendiada, representa verdadeiro estado social de direitos, patrimônio cultural dos trabalhadores, necessário sistema de inclusão social.

2. REFORMA DA APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO/CONTRIBUIÇÃO NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRO À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA SOLIDARIEDADE E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A velhice como risco social está coberta pela Previdência Social mediante aposentadoria, benefício destinado a proporcionar o mínimo vital para a sobrevivência digna do trabalhador contribuinte. Malgrado sua importância para a segurança social daqueles que

estão na situação de vulnerabilidade advinda da idade avançada, esse benefício previdenciário passou por uma série de mudanças desde a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Diante disso, urge examinar neste tópico as alterações constitucionais inseridas, especialmente, pelas Emendas Constitucionais nº 20/1998 e nº 103/2019 (BRASIL, 2019) que alteraram significativamente as regras para a concessão do benefício de prestação continuada, assim como sua base de cálculo.

2.1. E.C nº 20/1998 e o surgimento da aposentadoria sem risco

A redação original da Constituição Cidadã de 1988 previa no artigo 202, inciso II (BRASIL, 1998), que a aposentadoria seria concedida após 35 anos de trabalho, ao homem, e, após 30, à mulher. Com a Emenda Constitucional nº 20/1998 (BRASIL, 1998), foi eliminado o risco velhice assegurado pela aposentadoria por tempo de serviço. Desta forma, a partir da E.C nº 20/1998 o benefício deixa de ser concedido por tempo de serviço, sendo conferido considerando-se o tempo de efetiva contribuição.

Ora, ao se instituir essa modalidade de aposentadoria, o risco social assegurado pelo benefício anterior torna-se inexistente, pois tempo de contribuição não é risco a ser protegido pelo Sistema Previdenciário do país. Neste diapasão, Paulo Tafner (2019, p. 51) critica tal mudança, nomeando o capítulo 5 de sua obra “Reforma da Previdência: por que o Brasil não pode esperar?” como “o risco que não existe: a aposentadoria por tempo de contribuição”.

Considera-se importante registrar a alteração do cálculo do salário benefício de aposentadoria na redação original da Constituição Federal de 1988 com o advento da E.C.n.20/1998. Isto posto, percebe-se que, com a promulgação da Emenda n. 20, operou-se a desconstitucionalização do artigo 202 da Constituição Cidadã de 1998, que previa base de cálculo dos benefícios utilizando-se a média dos 36 últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês.

Tal desconstitucionalização ocorreu sob a alegação de que as contas públicas precisavam pautar pela busca de equilíbrio financeiro. O empreendimento seguinte foi estimular a contínua alteração da Previdência Social para, de certa forma, desestimular aposentadorias consideradas precoces. Passou-se, então, a aplicar o fator previdenciário obrigatório, de acordo com a Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999 (BRASIL, 1999).

A partir da regra imposta pela fórmula do Fator Previdenciário, o salário-benefício da aposentadoria por tempo de serviço/contribuição passou a ser calculado com a média dos 80% maiores salários de contribuição, multiplicada pelo fator previdenciário. Nota-se, da fórmula

estipulada para o referido cálculo que este fator é influenciado pelo tempo de contribuição, pela idade e pela expectativa de sobrevida da época. Por conseguinte, quanto maior eram a idade e o tempo de contribuição, maior era o salário benefício do segurado.

No entanto, não se pode negar que o valor do benefício foi atrofiado com o surgimento do fator previdenciário. Dessa forma, a velhice, na verdade, tornou-se insegurada, uma vez que o benefício que deveria garantir uma vida digna na ancianidade é deficiente e não assegura, muitas vezes, as necessidades básicas inerentes ao processo de envelhecimento.

Certo é que encolher o valor do benefício atinge, principalmente, aqueles mais pobres, uma vez que estes contribuem menos e por menos tempo, já que alteram entre períodos de informalidade e formalidade, além de não conseguirem beneficiar-se de uma aposentadoria privada. O resultado desse processo é a incerteza do benefício, a desproteção e a pobreza para aqueles que se desfiliam da previdência social sem preencherem os critérios para a aposentadoria ou a idade para o benefício assistencial BPC. Diante desse cenário, a Prof.ª Eliane Romeiro Costa (2016, p. 57) critica, em sua obra "Previdência e velhice: Direito ao trabalho e à Seguridade no processo de envelhecimento", "velhice (in)segurada: o idoso tem que ser rico?".

Percebe-se, portanto, que, neste país que se diz de todos, a ideia de uma sociedade "livre, justa e solidária" é prejudicada pelo constante pretexto de insuficiência de recursos, o que, aliás, não deveria ocorrer, considerando-se que a criação de um benefício no Sistema de Seguridade Social pátrio está condicionada à existência da correspondente fonte de custeio, de acordo com o disposto no artigo 195, § 5º da Lei Maior vigente (BRASIL, 1988), mais conhecido como regra da contrapartida.

2.2. A E.C nº 103/2019 e a (in)segurança social

Novamente, sob constantes alegações de que a Previdência Social está deficitária e de que é preciso estabelecer o equilíbrio das contas públicas, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 103, em 12 de novembro de 2019 (BRASIL, 2019), na qual foi alterada, mais uma vez, as regras de cálculo para a concessão da aposentadoria, e o salário benefício.

A primeira mutação expressiva trazida por esta Emenda foi a previsão de que os trabalhadores deverão observar não somente a idade mínima prevista, mas também o tempo de contribuição mínimo, o qual será estipulado por lei. Nestes termos, importante lembrar que o artigo 19 da referida Emenda dispôs que até que a Lei disponha sobre o tempo mínimo de

contribuição, será aposentado aos 62 anos de idade e 15 anos de contribuição, se o segurado for mulher, e 65 anos de idade e 20 anos de contribuição, se este for homem.

No que tange ao cálculo do benefício previdenciário, a E.C nº103/2019 (BRASIL, 2019) grafou que seria utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição sem possibilitar o descarte dos 20% menores salários, o que era permitido no cálculo com o fator previdenciário. Dessa média, o valor do benefício será de 60% acrescido de 2% para cada ano de contribuição que ultrapassar o tempo mínimo de contribuição. Observa-se aqui, novamente, uma diminuição considerável no valor do benefício. A título de exemplo, uma mulher só poderá receber o valor integral de sua média salarial, quando atingir 35 anos de contribuição.

Verifica-se que a lógica do cálculo instituído pela recente reforma se assemelha ao objetivo que tinha o fator previdenciário na época em que foi implementado, qual seja, estimular as aposentadorias tardias, por meio do "aumento" do benefício para tempos de contribuição e idades maiores.

Nesse âmbito, contesta-se, também que o salário dos contribuintes não foi atualizado para compensar a redução do benefício, prejudicando, mais uma vez, a segurança social na velhice daqueles mais pobres, o que pode acarretar no aumento da informalidade, da pauperização e do tempo de trabalho em idade avançada, além de provocar a utilização da assistência social caso o idoso não consiga sequer prover a sua manutenção.

Diante dessa conjuntura, verifica-se que, apesar de o Estado brasileiro nortear-se pela segurança dos direitos sociais e pela promoção da dignidade da pessoa humana, esses direitos são atingidos quando há uma crise econômica ou política, sendo os primeiros alvos de reformas. Permanentemente sob a narrativa de que o sistema está deficitário e de que a aposentadoria deve ser concedida em idades cada vez mais avançadas, a Previdência Social brasileira foi constantemente reformada.

Por outro lado, não obstante as divergências, as contas públicas não são simplesmente deficitárias. Há um mau uso do dinheiro público. Há desvinculação de receitas do Sistema de Seguridade Social. Há segurados privilegiados em relação a outros que são sempre culpados pelos altos gastos do Sistema Previdenciário.

É evidente que o pensamento neoliberal se mostra perverso ao encarar a Previdência Social como uma fonte de lucros e não como um sistema que garante direitos sociais fundamentais à população brasileira. Nessa busca incessante pelo equilíbrio financeiro e atuarial, ignora-se que os benefícios são insuficientes para garantir uma vida minimamente digna ao segurado; que a utilização da aposentadoria privada cresce para aqueles que tem renda suficiente para fazer uso dela; e que a solidariedade e a igualdade constitucionalizadas

tornaram-se letra morta, em vista de um sistema que insiste em fechar os olhos para as diferentes realidades sociais do país.

2.3. Regras de transição estipuladas pela E.C nº 103/2019 e o embaraço para a concessão da aposentadoria

Neste subitem, será explorado as diversas regras de transição estabelecidas pela recente reforma constitucional para as aposentadorias voluntárias do Regime Geral de Previdência Social. O autor Ivan Kertzman (2020, p. 44), em sua obra "Entendendo a Reforma da Previdência", didaticamente, classificou-as em 5 regras: fórmula 86/96; tempo de contribuição mínimo e idade progressiva; tempo de contribuição + pedágio; idade mínima, tempo de contribuição + pedágio; e aposentadoria por idade.

Analisemos, portanto, cada uma delas. Resumidamente, da primeira regra, conhecida como fórmula 86/96 ou "sistema de pontos", nota-se que os segurados filiados ao Regime Geral da Previdência Social terão assegurados a sua aposentadoria ao preencherem os seguintes requisitos: 30 anos de contribuição, se mulher e 35 anos, se homem; 86 pontos somando-se a idade e o tempo de contribuição, se mulher, e 96 pontos, se homem. Além disso, tais pontuação são progressivas, uma vez que, a partir de 1º de janeiro de 2020, será somado 1 ponto a cada ano, até atingir 100 pontos para a segurada mulher e 105 pontos para o homem.

O cálculo do benefício, por seu turno, segue a regra geral do artigo 26 da referida E.C nº 103/2019, ou seja, é baseado na média de todos os salários de contribuição, com o percentual de 60%, e acrescidos 2% por cada ano que ultrapassar 15 anos de contribuição para as mulheres e 20 anos para os homens.

Repare-se que tal regra transitória não possui idade mínima, por isso, esta pode ser mais interessante para aqueles que possuem tempo de contribuição significativo, por exemplo. Contudo, nota-se, claramente, que a aposentadoria foi dificultada tanto porque há um aumento progressivo da quantidade de pontos a ser atingido, quanto porque o valor do benefício foi prejudicado com a aplicação deste cálculo, que utiliza a média de todos os salários de contribuição e aproveita apenas 60%.

A segunda regra transitória, por sua vez, estabeleceu tempo de contribuição mínima e idade progressiva. Os requisitos para a concessão da aposentadoria são: 30 anos de contribuição, se mulher, e 35 anos, se homem; 56 anos, se mulher e 61 anos, se homem. Ademais, a partir de janeiro de 2020 a idade será aumentada em 6 meses a cada ano até atingir 62 anos de idade para as mulheres e 65 anos para os homens. O benefício, neste caso, também é calculado de acordo com a regra geral. Diante dessa situação, importante pontuar que ao

alcançar as idades de 62 anos, se mulher e 65 anos, se homem, o segurado poderá se aposentar pela regra permanente, tornando tal regra transitória, na verdade, inaproveitável, dificultando o acesso ao benefício pelo aumento progressivo da idade mínima.

Já a terceira regra de transição estabelece um pedágio de 50% do tempo de contribuição faltante na data da publicação da E.C nº 103/2019. No entanto, tal regra determina que apenas os segurados com mais de 28 anos de contribuição, se mulher e 33 anos, se homem poderão utilizar dessa disposição. Assim sendo, esses segurados deverão cumprir os anos faltantes para atingir 30 anos de contribuição, se mulher e 35 anos, se homem. Neste cenário, muitos trabalhadores serão excluídos dessa regra, caso não preencham os requisitos particulares mencionados, sendo, na prática, um comando bastante excludente.

Além disso, o cálculo do benefício, nesta conjuntura, será feito por meio da média dos salários de contribuição multiplicada pelo fator previdenciário. Portanto, sem a utilização da regra geral de cálculo da aposentadoria prevista no artigo 26 da E.C nº 103/2019 (BRASIL, 2019), haverá diminuição no valor do benefício, pois a porcentagem que será multiplicada pela média salarial é menor com o fator previdenciário. Ora, os homens deverão completar 35 anos de contribuição e as mulheres 30, o que acarretaria, na regra geral, 90% de suas médias salariais.

Nota-se que, reiteradamente, busca-se a redução do valor do benefício dos segurados e a protelação de sua concessão, seja pelo aumento gradual da idade mínima, seja pela criação de pedágios, seja pelo emprego de um cálculo que encolha o valor benefício, deixando, de fato, uma parcela da população desassistida. Logo, atesta-se que os princípios que regem o ordenamento jurídico e o Sistema Securitário pátrio “caem por terra”, tais como o da universalidade da cobertura e do atendimento, da irredutibilidade do valor dos benefícios, da solidariedade social, da igualdade, da dignidade da pessoa humana, dentre outros.

Por seu turno, a quarta regra transitória define 3 requisitos para a concessão da aposentadoria: idade mínima, tempo de contribuição e pedágio. Nesse sentido, o artigo 20 da E.C nº 103/2019 (BRASIL, 2019) determina que os segurados deverão ter, cumulativamente, 57 anos de idade, se mulher e 60 anos de idade se homem; 30 anos de contribuição, se mulher, e 35 anos, se homem; e cumprir o pedágio de 100% do tempo que falta para completar a contribuição na data de entrada em vigor da reforma. Observa-se que a regra anterior previa 50% de pedágio. O valor do benefício, neste contexto, é calculado com base na regra geral já mencionada.

A quinta e última regra transitória do Regime Geral de Previdência Social trata da antiga aposentadoria por idade urbana. Sendo assim, os requisitos para essa aposentadoria são: 60 anos de idade, se mulher e 65 anos, se homem; e 15 anos de contribuição. Todavia, a partir

de janeiro de 2020, a idade mínima feminina será acrescida em 6 meses a cada ano até alcançar 62 anos de idade. A aposentadoria, nesta situação, é calculada também com base na regra geral. Neste sentido, nota-se que a antiga aposentadoria por idade foi dificultada e atingirá a parcela mais pobre da população, pois esses não conseguem cumprir um tempo de contribuição significativo, vez que, normalmente, alteram períodos de informalidade e de desemprego com o trabalho formal.

Ante o exposto, questiona-se que a Previdência Social tem sido, cada vez mais, transformada em um sistema excludente, que ignora as desigualdades sociais e econômicas gritantes do país. Isto posto, destaca-se que a solução não pode ser a valorização de um regime de capitalização, individual e privado que vai de encontro a efetivação do princípio da solidariedade, alicerce do Sistema de Seguridade Social brasileiro.

Ora, é preciso que os benefícios sejam justos e suficientes para garantir o bem-estar e a qualidade de vida do contribuinte sem que para isso este precise ser rico ou ter uma outra fonte de renda para se manter.

2.4. A conciliação entre benefícios justos, equilíbrio das contas públicas e políticas públicas eficazes que atendam a realidade social e econômica do país

Pode-se concluir do estudo das reformas constitucionais nº 20/1998 (BRASIL, 1998) e nº 103/2019 (BRASIL, 2019), no Regime Geral da Previdência Social, que os recursos sempre serão insuficientes para atender toda a demanda social. Não obstante, o Estado brasileiro deve harmonizar benefícios justos com a sustentabilidade das contas públicas, e não um em detrimento do outro. Ora, um Sistema Securitário não pode ser encarado com um olhar puramente economicista, gerando insegurança social, injustiças e precariedade no valor dos benefícios.

Deve-se ter em mente, também, que simplesmente reduzir cada vez mais o valor da aposentadoria e aumentar a idade para a sua concessão apenas fomenta a informalidade; a pobreza na velhice; o trabalho “extra” em idade avançada; e a individualização, por meio da utilização da aposentadoria complementar privada – para aqueles que possuem condições financeiras para tanto.

Nesse sentido, a autora Ana Carolina Lopes Olsen adverte sobre a importância de o benefício ser suficiente para garantir a dignidade do segurado:

> [...]O mínimo existencial, como a porção nuclear do direito fundamental necessária à sobrevivência com dignidade de seu titular, pode ser identificado em cada caso concreto. No que diz respeito ao direito fundamental à previdência, por exemplo, há

> que se verificar se o montante pecuniário recebido pelo aposentado é suficiente para suprir as suas necessidades vitais básicas, dentre as quais alimentação, vestimenta, moradia e saúde. (OLSEN, 2009, p. 326).

Por sua vez, a autora Ruth Pettersern ensina que a justiça social é feita quando os recursos públicos são bem administrados e promovem a efetivação do mínimo existencial, por meio da atuação positiva do Estado:

> [...]O tema concernente a efetividade do mínimo existencial em sua vertente prestacional revela-se de importância ímpar, pois é em seu âmbito que se consubstancia a promoção, em escala crescente, do bem-estar da população, mediante a atuação positiva do Estado que, ao implementar as políticas públicas adredemente planejadas consistentes na distribuição de bens e serviços públicos essenciais, almeja realizar a justiça social por meio do melhor aproveitamento dos escassos recursos públicos frente às ilimitadas demandas da sociedade. (COSTA, 2011, p. 19).

Desta análise depreende-se que o envelhecimento é um direito personalíssimo do idoso, consoante dispõe o artigo 8º da Lei 10.741/03 (BRASIL, 2003), e as altas despesas e a – famigerada – má gestão estatal não podem justificar a mitigação de direitos sociais.

Além disso, no lugar de reformar a Previdência Social, os Governos brasileiros deveriam se concentrar na formulação e efetivação de políticas públicas focalizadas, que diminuíssem a desigualdade de gênero, a pobreza entre os jovens e a informalidade, nos meios urbano e rural, promovendo a saúde e a educação de qualidade a todos, incluindo também uma educação financeira, a redução na carga tributária, com incentivos ao emprego e ao empreendedorismo, dentre outras.

Tais medidas, certamente, refletiriam diretamente na Previdência Social, diminuindo o número de pessoas marginalizadas que poderiam contribuir e de fato usufruir do sistema de segurança social do país.

Dessa forma, Feijó Coimbra, em sua obra “Direito Previdenciário brasileiro” reflete o seguinte:

> [...] à medida que se consolida, na consciência social, a convicção de que o infortúnio de um cidadão causa dano a sociedade inteira, mais rápido e perto se chega a conclusão de que cumpre à mesma sociedade contribuir para tornar tais infortúnios impossíveis, ou amenizar lhes os efeitos, para que o cidadão por eles atingido venha a recuperar sua condição econômica anterior ao dano, deixando de ser um peso para a comunidade, um fato negativo para seu progresso. (COIMBRA, 1999, p. 231).

Assim, apreende-se que para melhor atender as demandas sociais e a sustentabilidade financeira do Estado, a formulação e a aplicação de políticas específicas que atendam às realidades socioeconômicas do país se mostram uma medida muito mais eficiente e justa para aliviar as contas públicas, do que a simples mitigação de direitos tão caros a população

brasileira, construindo, de fato, uma sociedade solidária, pautada na inclusão e na extensão de direitos, não na sua obliteração.

3. PENSÃO POR MORTE NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E OS IMPACTOS SOCIAIS APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Conhecida como a indesejada de todas as gentes, a morte é um dos objetos de proteção do seguro social, ensejando às pessoas amparadas pelo sistema o direito subjetivo à pensão por morte.

De acordo com os ensinamentos dos juristas Marcus Orione e Érica Paula (2010, p. 321), a preocupação com o indivíduo e sua família na contingência morte já tinha previsão no Plano Beveridge, de 1942, fundada na proteção ampla e duradoura devendo a Seguridade Social conceder direitos mínimos "do berço ao túmulo".

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 e as Normas Mínimas de Seguridade Social fixadas pela Convenção nº 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) foram outros marcos importantes que influenciaram no desenvolvimento e na legislação securitária, capaz de proporcionar direitos mínimos de bem-estar a todo ser humano e seus familiares.

No âmbito interno, a pensão por morte encontra-se inserida no sistema constitucional da previdência social, um dos ramos da Seguridade Social e tem como finalidade garantir e assegurar uma vida digna aos familiares dependentes economicamente do segurado falecido. Para os fins deste artigo, analisar-se-á o referido benefício à luz do Regime Geral de Previdência Social.

Castro e Lazzari (2018, p. 714) definem a pensão por morte como: "o benefício pago aos dependentes do segurado, homem ou mulher, que falecer, aposentado ou não, conforme previsão expressa do art. 201, V, da Constituição Federal". Trata-se de um benefício de pagamento programado e continuado, substitutivo da remuneração do segurado falecido.

Para a concessão da proteção no evento morte, de acordo com as lições de Castro e Lazzari (2018, p. 715), é exigido a presença de três requisitos fundamentais: a qualidade de segurado do falecido; o óbito ou morte presumida do segurado e a existência de dependentes que possam se habilitar como beneficiários perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Nesse sentido, para configurar a referida contingência é essencial que o falecido mantenha o status de segurado na data do falecimento, pois, não dispondo desta condição, não há que se falar em cobertura para os dependentes.

No entanto, se antes de perder a qualidade de segurado, o falecido cumprira todos os requisitos para a obtenção de aposentadoria, os dependentes farão jus ao recebimento da pensão, mesmo que o de cujus tenha perdido a condição de segurado. É o que regra o parágrafo § 2º do art. 102 a Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991, grifo nosso), *in verbis*: "não será concedida pensão por morte aos dependentes do segurado que falecer após a perda desta qualidade, nos termos do art. 15 desta Lei, **salvo se preenchidos os requisitos para obtenção da aposentadoria**".

A morte natural, conforme ensina a Professora Heloisa Hernandes Derzi, (apud SANTOS, 2016, p. 379) se dá "com a cessação das atividades cerebrais do indivíduo, atestada por profissionais de Medicina". Por sua vez, a morte presumida ocorre nas situações previstas em lei que, embora não seja possível encontrar o corpo, o óbito é considerado provável.

Os destinatários da pensão por morte estão elencados no artigo 16 da Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991), a saber:

> [...] I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; II - os pais; III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave.

Ressalta-se que para as pessoas elencadas na classe I a dependência é presumida, diferentemente do que ocorre para as demais classes (II e III) que deverão comprovar a dependência econômica. Desta forma, a existência da primeira classe exclui o direito ao benefício para os demais beneficiários e assim sucessivamente.

É importante frisar que a Constituição Federal de 1988 reconheceu a família como um fenômeno plural e não mais vinculada apenas à ideia do matrimonio, conforme expresso nos §§3º e 4º do artigo 226.

Assim, Castro e Lazzari (2018, p. 723) destaca que para os que convivem em união estável ou homo afetiva é suficiente comprovar apenas a relação afetiva, uma vez que a dependência econômica é presumida. Nesse sentido, a Turma Nacional de Uniformização (TNU) editou a súmula 63, *in verbis*: "A comprovação de união estável para efeito de concessão de pensão por morte prescinde de início de prova material".

Melissa Folmann e João Marcelino Soares (2015, p. 104) defendem que "em nosso Estado Democrático um dos objetivos é a promoção do bem de todos, independentemente do sexo (art. 3º, inciso IV, da Constituição), de modo que não faria sentido o não reconhecimento de uniões afetivas entre pares homossexuais". No mesmo entendimento, segue o artigo 130 da Instrução Normativa nº 77/2015 (BRASIL, 2015a) ao prever que o companheiro ou companheira do mesmo sexo de segurado, inscrito no RGPS, concorre em iguais condições na

primeira classe dos dependentes. Preenchido esses requisitos, os dependentes ainda encontram impasses o recebimento e manutenção do benefício.

Os debates recorrentes acerca da necessidade de sustentabilidade do Regime Geral de Previdência Social têm acarretado reformas paramétricas introduzidas no sistema constitucional que modificam substancialmente os benefícios previdenciários, dentre eles a pensão por morte, sobretudo no que tange à manutenção e ao valor do benefício concedido, acarretando insegurança social, injustiça e precariedade para as presentes e futuras gerações.

Castro e Lazzari (2018, p. 723) ensinam que na redação original da Lei de Benefícios (Lei 8.213/91) (BRASIL, 1991) não havia exigência de tempo mínimo de convivência entre os cônjuges para a recebimento do benefício pensão por morte. Contudo, com a reforma paramétrica introduzida pela Lei nº 13.135/2015 (BRASIL, 2015b) definiu-se, para os óbitos ocorridos a partir de 15.01.2015, a necessidade do cônjuge, companheiro ou companheira comprovar que o óbito ocorreu depois de vertidas 18 contribuições mensais e pelo menos dois anos após o início do casamento ou da união estável. A exceção a essa regra ocorre apenas para os óbitos ocorridos por acidente de trabalho ou nos casos em que o cônjuge ou companheiro for portador de invalidez ou deficiência, nos termos do § 2º A do artigo 77 da Lei de Benefícios.

Outro retrocesso social ocorreu com a reforma implementada pela Emenda Constitucional nº 103/2019 (BRASIL, 2019), que altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Tal reforma entrou em vigor em 13 de novembro de 2019 e trouxe mudanças significativas não apenas para o funcionamento da aposentadoria, mas também nas regras de direito para a liberação da pensão por morte.

Uma das regras alteradas foi o valor do benefício da pensão por morte. Antes da reforma, o valor da pensão era calculado de modo que, sendo o segurado falecido aposentado, o benefício correspondia a 100% do valor da aposentadoria recebida no momento do óbito, a chamada Renda Mensal Inicial (RMI). Caso o segurado falecido não fosse aposentado, fazia-se o cálculo da média dos 80% maiores salários de contribuição, de 1994 até a data da morte, excluindo-se as 20% piores contribuições e os dependentes ficariam com 100% do valor de pensão.

Com a reforma da previdência, o benefício passou a ter um novo cálculo, ficando bem menos benéfico para o dependente, conforme prevê o artigo 23 da E.C nº 103/2019 (BRASIL, 2019, grifo nosso):

> [...] Art. 23. A pensão por morte concedida ao dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal **será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor** da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por

> incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).

Dessa forma, sendo o segurado falecido aposentado, o valor da pensão passa a corresponder inicialmente a 50% do valor da aposentadoria, acrescido de 10% para cada dependente adicional. Ou seja, se houver apenas um dependente, ele receberá 60% do valor da aposentadoria. Com este novo cálculo, o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte só será devido quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a 5 (cinco), ou na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave. É o que prevê os §§ 1º e 2º do artigo 23 da referida Emenda Constitucional.

Uma outra hipótese refere aos casos em que o segurado não é aposentado na data do óbito. Neste caso, o benefício será calculado como se fosse um benefício por invalidez. Assim, o cálculo passa a considerar 60% + 2% para cada ano que superar os 20 anos de contribuição para homens e 15 de contribuição para mulheres.

Neste sentido, a base de cálculo passa a ser de 60% da média dos salários de contribuição, desde 1994. Tal regramento encontra-se disposto nos §§ 2º e 5º do artigo 26 da E.C nº 103/2019. Contudo, o inciso II do § 2º do artigo 26 da EC 103 grafa que no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho, o valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média de contribuições, independentemente do tempo de contribuição do segurado.

Dessa forma, nos casos em que o segurado não era aposentado na data do óbito, faz-se primeiramente o cálculo de quanto seria a aposentadoria por incapacidade permanente do segurado falecido, e em seguida, aplica-se a regra de cota dos 50% (cinquenta por cento) desse valor mais 10% (dez por cento) por dependente.

Outra mudança nas regras previdenciárias refere-se à cessação da pensão por morte. Quando um dos pensionistas deixar de fazer jus à pensão por morte, diferentemente da regra anterior, a sua cota não mais retorna para o montante e deve ser retirada do benefício. É o que estabelece o § 1º do artigo 23 da E.C nº 103/2019 (BRASIL, 2019) - “As cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes”.

As restrições à acumulação de benefícios grafados no artigo 24 da E.C nº 103/2019 foi outro ponto tratado pela reforma. Antes da E.C nº 103/2019, as proibições de acúmulos de benefícios estavam limitadas aos constantes no artigo 124 da Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991) e no artigo 20 da Lei 8.742/93 (BRASIL, 1993). No entanto, pela nova sistemática fica proibida a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no

âmbito do mesmo regime de previdência social, exceto se as pensões do mesmo instituidor forem decorrentes do exercício de cargos acumulados estabelecidos na Constituição Federal.

Verifica-se, portanto, que as mudanças trazidas pela E.C nº 103/2019 violam o princípio da proibição do retrocesso social, uma vez que põe em risco a base do Estado Democrático de Direito, pautado na dignidade da pessoa humana, no bem-estar e na justiça social. Ingo Sarlet (2009) ensina que a proibição de retrocesso, em sentido amplo, significa "toda e qualquer forma de proteção de direitos fundamentais em face de medidas do poder público". Assim, os impactos sociais trazidos pela desconstitucionalização dos direitos põem em xeque não apenas as presentes, mas também as futuras gerações de trabalhadores e dependentes econômicos.

4. CONCLUSÕES

Merecem cuidado, estudo doutrinário e proteção jurídica, os benefícios previdenciários estruturados na redação original da Constituição de 1988.

As persistentes reformas no modelo de repartição adotado para os seguros e seguridade social promovem insatisfação e insegurança social, uma vez que as regras contributivas afetam o trabalhador em exercício da atividade, pois são fundamentais para formar seu patrimônio, sua aposentadoria na velhice. Ademais, penaliza a sociedade a instituição de regimes contributivos de alíquotas crescentes sem a devida contrapartida em recursos, serviços ou melhora dos benefícios.

Argumentos em prol do equilíbrio atuarial para reformar benefícios programados e continuados são, muitas vezes, inconsistentes, não transparentes, e violam direitos e valores básicos da vida, da cidadania e da cooperação social.

Instituir lenta e progressivamente o regime de capitalização para o trabalhador e não garante nem o benefício mínimo contratado. O modelo chileno não é adequando, suficiente ou parâmetro justo nem para o Chile ou para qualquer país, e muito menos para o Brasil e suas características de desigualdades históricas, sistêmicas e estruturais.

As reformas nos benefícios foco deste estudo, criam regra de maior desigualdade de prestações entre os segurados da previdência, e os alijados informais que quando atingirem 65, sessenta e cinco anos, serão recepcionados pela Assistência Social. Portanto, a E.C nº 103/2019 (BRASIL, 2019), não promove política de inclusão previdenciária satisfatória para o conjunto dos trabalhadores, uma vez que não há investimento social, ou política de valorização do trabalho e do emprego.

A E.C nº 103/2019 (BRASIL, 2019), consolida o fim do benefício de pensão por morte, e amplia para o trabalhador o ônus da responsabilidade previdenciária via corrosão pela inflação dos benefícios de aposentadoria. Modificações no cálculo da renda mensal inicial do benefício tornando-o mais complexo, sendo integral ou dado pela média de 60% da média aritmética. A Emenda 103/2019 também extingue o fator previdenciário, a cota e a reversão da cota do pensionista.

Na prática, esta última reforma de 2019, promoveu a desconstitucionalização das regras do Sistema de Previdência Social Vislumbramos para as gerações mais jovens de trabalhadores a individualização do seguro social, o trabalho por conta própria, ou seja, o retorno aos séculos passados, do seguro social para o seguro privado individual do século XIX.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. Princípios norteadores do Direito Previdenciário. **Revista de Previdência Social**, São Paulo, 1987.

BALERA, Wagner (ORG.). **Curso de direito previdenciário. Homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2002.

BALERA, Wagner. Direito internacional da Seguridade Social. **Revista de Direito Social**, *[S. l.]*, 2005.

BALERA, Wagner. **Sistema de Seguridade Social**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2006.

BALERA, Wagner. **Noções preliminares de direito previdenciário**. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

BALERA, Wagner. **Reforma da Previdência Social: comparativo e comentários à Emenda Constitucional nº 103/2019**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco. Rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 dezembro de 1993**. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm. Acesso em: 24 mar. 2019.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 9 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999**. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm. Acesso em: 9 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 26 ago. 2020.

BRASIL. **Instrução normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. 2015a. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750. Acesso em: 9 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015**. 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm. Acesso em: 9 set. 2020.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 10 nov. 2019.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira De; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

COIMBRA, J. R. Feijó. **Direito previdenciário Brasileiro**. 10. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1999.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. **Curso de direito da seguridade social**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

COSTA, Ruth Barros Pettersen Da. **A EFETIVIDADE do mínimo existencial, à luz da Constituição Federal de 1988**. Goiânia: Ed. PUC de Goiás, 2011.

COSTA, Eliane Romeiro. **Previdência e velhice: direito ao trabalho e à seguridade**. Curitiba: Juruá, 2016.

DE MESA, Alberto Arenas; MESA-LAGO, Carmelo. The Structural Pension Reform in Chile: Effects, Comparisons with Other Latin American Reforms, and Lessons. **Oxford Review of Economic Policy**, *[S. l.]*, v. 22, n. 1, p. 149–167, 2006. DOI: 10.1093/oxrep/grj010. Disponível em: https://doi.org/10.1093/oxrep/grj010.

FOLMANN, Melissa; SOARES, José Marcelino. **Pensão por morte de acordo com a Lei n. 13.135/15**. São Paulo: LTr, 2015.

KERTZMAN, Ivan. **Entendendo a reforma da Previdência. De acordo com a reforma da Previdência**. Salvador: JusPodivm, 2020.

LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira De; ROCHA, Daniel Machado Da; KRAVCHYCHYN, Gisele. **Comentário à reforma da previdência**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de direito previdênciário**. São Paulo: LTr, 1995.

NESE, Arlete; GIAMBIAGI, Fábio. **Fundamentos da previdência complementar. Da**

administração à gestão de investimentos. São Paulo: Atlas, 2020.

NEVES, Ilídio Das. **Direito da segurança social, princípios fundamentais numa análise prospectiva**. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos fundamentais sociais: Efetividade frente à reserva do possível**. Curitiba: Juruá, 2009.

SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, María Yolanda. **Seguridad social y Constitucion. Estudios de derecho laboral**. Madri: Civitas, 1995.

SANTOS, Marisa Ferreira Dos. **Direito Previdenciário esquematizado**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. A assim designada proibição de retrocesso social e a construção de um direito constitucional comum latinoamericano. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC**, Belo Horizonte, 2009.

SUPIOT, Alain. **O ESPÍRITO da Filadélfia. A justiça social diante do mercado total**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2014.

SUPIOT, Alain. **LA SOLIDARITÉ. Enquête sur un principe juridique**. Paris: Odile Jacob, 2015.

TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. **Reforma da previdência. Por que o Brasil não pode esperar**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

UTHOFF, Andras. **Solidaridad en el financiamiento de las pensiones en Chile**. Santiago de Chile. Disponível em: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/13789.pdf. Acesso em: 9 set. 2020.

VENTURI, Augusto. **LOS FUNDAMENTOS cientificos de la seguridad social**. Madri: Cento de Publicaniones Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1994.

VILLEY, Michel. **O DIREITO e os direitos humanos**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.