

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA**  
**ASCES/UNITA**  
**BACHARELADO EM DIREITO**

**ILTON ARAÚJO DE PAIVA**

**NOVAS REGRAS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO  
POR MORTE: AS MODIFICAÇÕES NO ÂMBITO DOS REGIMES DOS  
ESTADOS E MUNICÍPIOS.**

**CARUARU**

**2017**

**ILTON ARAÚJO DE PAIVA**

**NOVAS REGRAS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO  
POR MORTE: AS MODIFICAÇÕES NO ÂMBITO DOS REGIMES DOS  
ESTADOS E MUNICÍPIOS.**

Trabalho de conclusão de curso, apresentado à FACULDADE ASCES/UNITA, como requisito parcial, para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a Orientação do Professor Felipe d' Oliveira Vila Nova.

**CARUARU**

**2017**

## RESUMO

A Previdência Social por esta agregada em um grande sistema de ordem constitucional que visa promover a justiça social tem como prioridade a proteção daqueles que, por alguma contingência social, encontram-se sem condição de manter-se, financeiramente, através do seu trabalho. Dessa forma, Estado e sociedade, custeiam benefícios, através de um sistema de contribuição solidaria, assegurando ao contribuinte/segurado, em estado de necessidade, um benefício. Com as mudanças legislativas sofridas recentemente pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), e as novidades trazidas pela Lei nº 13135 /2015, advindo da conversão da MP nº 664, de 2014, e que, tinha como objetivo principal, limitar e impor restrições ao acesso dos benefícios previdenciários. Diante desta situação, o presente artigo tem por finalidade a análise das aludidas inovações, com foco no que diz respeito às regras para concessão do benefício de pensão por morte no RGPS, se as mudanças ocorridas implicariam em violação ao princípio da vedação ao retrocesso social e observando a aplicação dessas inovações legislativas no tocante aos Regimes Próprios dos Estados e Municípios (RPPS). Nessa análise da ordem normativa acerca da Previdência Social, temos como destaque a Constituição Federal, a Lei nº 8213/1991 e a Lei nº 13.135/2015, bem como as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, sobretudo os julgados que tratam do princípio da vedação ao retrocesso, com essa análise conclui-se que as inovações legislativas violam os direitos sociais, originando uma mitigação no acesso ao benefício de pensão por morte, o que acaba por ocasionar uma redução das conquistas sociais alcançadas em matéria previdenciária.

**Palavras-Chave:** Direito Previdenciário, Pensão por Morte; Benefício; Alterações Legislativas RGPS.

## **ABSTRACT**

The Social Security for its insertion in a great system of constitutional order that seeks to promote social justice has as priority the protection of those who, due to some social contingency, are unable to keep themselves financially through their work. In this way, the State and society, pay benefits, through a solidarity contribution system, assuring to the taxpayer / insured, in a state of necessity, a benefit. With the legislative changes recently suffered by the General Social Security Regime (RGPS), and the novelty brought by Law 13135/2015, resulting from the conversion of MP 664, of 2014, and whose main objective was to limit and impose restrictions on access Of social security benefits. Given this situation, the purpose of this article is to analyze the aforementioned innovations, focusing on the rules for granting the death benefit in the RGPS, if the changes that have occurred would imply in violation of the principle of the prohibition of social retrogression and Observing the application of these legislative innovations with regard to the Own Regimes of States and Municipalities (RPPS). In this analysis of the normative order about Social Security, we highlight the Federal Constitution, law 8213/1991 and law 13.135 / 2015, as well as the jurisprudence of the Supreme Federal Court, especially those that deal with the principle of the prohibition of retrocession, with This analysis concludes that legislative innovations violate social rights, leading to a mitigation of access to the death benefit, which results in a reduction of the social achievements reached in social security matters.

**Key words:** Social Security Law, Death Pension; Benefit; Legislative changes RGPS.

## SUMARIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>01</b> |
| <b>2 PENSÃO POR MORTE: NOÇÕES CONCEITUAIS.....</b>  | <b>02</b> |
| <b>3 A PENSÃO POR MORTE E O SEU INICIO NO BRASIL – DECRETO N° 3.724/19 E DECRETO LEGISLATIVO N° 4.682/23.....</b>                                       | <b>03</b> |
| 3.1 A criação da Lei nº 3.807/60 (Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS) .....  | 05        |
| 3.2 As garantias aos dependentes com o advindo da Lei nº 8.213/91.....  | 05        |
| 3.3 As mudanças implantadas com a edição MP nº 664/14 convertida na Lei nº 13.135/15.....   | 08        |
| <b>4 OS REGIMES DE PREVIDENCIA DOS ESTADOS E MUNICIPIOS E AS ALTERAÇÕES SOFRIDAS COM A PROMULGAÇÃO DAS NOVAS REGRAS DE CONCESSÃO DE BENEFICIOS.....</b> | <b>11</b> |
| 4.1 o caput do artigo 5º da lei nº 9.717/98 e a sua inconstitucionalidade.....  | 12        |
| <b>REAL POSSIBILIDADE DE VIOLAÇÃO O PRINCIPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL PELA NOVA SISTEMÁTICA DA PENSÃO POR MORTE.....</b>                        | <b>14</b> |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>   | <b>18</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>   | <b>19</b> |

## 1 Introdução

Podemos definir a Seguridade social como um sistema de garantia e proteção social que se forma através da unificação de três subsistemas: a previdência social, a assistência social e a saúde.

A previdência social é destinada a garantir a proteção dos trabalhadores e se subdivide em três segmentos, cada um deles voltado a gama de segurados: o Regime Geral de Previdência Social (atendimento universal a trabalhadores privados); o Regime Próprio de Previdência Social (destinados aos servidores públicos vinculados à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios) e o Regime de Previdência Complementar, que visa prover garantias complementares aos demais regimes. Este trabalho refere-se ao primeiro e ao segundo segmentos, focalizando nas novas regras impostas pelo Estado e contrariando os seus objetivos constitucionais, qual seja o de garantir a dignidade da pessoa humana, através da subsistência da família após a morte de seu provedor.

Em nosso país, a Previdência Social é um direito social, garantido pela CF de 1988 em seu artigo 6º, elencado entre os Direitos e Garantias Fundamentais, que garante renda não inferior ao salário mínimo ao trabalhador e a sua família nas situações previstas no artigo 201 da Carta Magna, conforme adiante.

A principal função da Previdência Social é a de garantir que as fontes de renda do trabalhador e de sua família sejam mantidas quando este perde a capacidade de trabalho, temporária ou permanente. Sob a sua responsabilidade está o pagamento dos benefícios de aposentadoria, salário-maternidade, salário-família, auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão e pensão por morte.

A pensão por morte é o tema que será tratado neste trabalho, esta se apresenta com a prerrogativa de ser um alento àqueles que de forma direta dependiam do segurado da Previdência Social. Diante de um dos momentos, onde o ser humano se encontra mais fragilizado, que é a perda de um ente querido, membro da família é que se faz necessária a intervenção do Estado, através do texto constitucional sobre esse evento, se faz presente para cumprimento da função de amparo ao cônjuge, companheiro ou companheira e dependentes.

Este trabalho, portanto, tem a finalidade de ajudar a explicar o que é a pensão por morte, suas alterações e seu novo formato a partir da Lei nº 13.135/2015. A metodologia desenvolvida nesta pesquisa propõe dois critérios básicos: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins a pesquisa classifica-se como descritiva, uma vez que expõe

características de determinada população ou fenômeno. Quanto aos meios a pesquisa é bibliográfica, porque se baseia em obras que abordam o tema através de livros, revistas especializadas e *sites* na internet.

## **2 Pensão por morte: noções conceituais**

O benefício da pensão por morte é um dos mais antigos em nosso ordenamento jurídico, por isso é tido como um dos basilares do direito previdenciário, uma vez que trata de proteger as pessoas que tem relação de dependência com o segurado do INSS, sendo este motivo que o torna um dos principais benefícios previdenciários.

A sua concessão depende da comprovação da condição de dependência financeira do segurado falecido, como forma principal de vínculo para que este faça jus ao recebimento do benefício. Os beneficiários, aptos a requerer o benefício, poderão pleitear o requerimento de pensão a qualquer tempo, mas se o fizerem até 30 dias do óbito, farão jus ao recebimento a partir da data do falecimento do segurado e os que o fizerem após o prazo de 30 dias do óbito, receberão a partir da data de entrada no requerimento ou ainda no caso de morte presumida a partir da data da decisão judicial que declare a suposta ausência do segurado. (BRASIL, 2016).

O Direito de recebimento do benefício de pensão está garantido conforme o artigo 201, inciso V, da Constituição Federal de 1988:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1988).

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1988).

Os dependentes do segurado encontram-se relacionados de acordo com a Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991 em seu artigo 16:

Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

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;

§ 1º. A existência de dependente de qualquer das classes deste artigo exclui do direito às prestações os das classes seguintes.

§ 2º. O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no Regulamento. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997)

§ 3º. Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que, sem ser casada, mantém união estável com o segurado ou com a segurada, de acordo com o § 3º do art. 226 da Constituição Federal.

§ 4º. A dependência econômica das pessoas indicadas no inciso I é presumida e a das demais deve ser comprovada.

Desta forma, se estipulou um rol taxativo dos dependentes do segurado, que estão aptos a pleitear o benefício de pensão por morte.

### **3 A Pensão por morte e o seu início no Brasil – Decreto nº 3.724/19 e Decreto Legislativo nº 4.682/23.**

O benefício de pensão por morte se inicia aqui no Brasil através do Decreto nº 3.724/19 (Lei de Acidentes do Trabalho) que responsabilizava, de forma objetiva, o empregador a indenizar o empregado em virtude dos danos ocorridos no ambiente de trabalho, o que era feito através de um contrato de seguro de natureza privada, regido pelo Direito Civil. Se do acidente de trabalho resultasse a morte do empregado, caberia a empresa o pagamento de uma indenização ao cônjuge e aos herdeiros do segurado.

Com a criação da Caixa de Aposentadoria e pensões para os empregados das empresas ferroviárias, contemplando-os com os benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária (atualmente chamada de aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte, bem como o benefício de assistência médica, todas elas custeadas por contribuições oriundas do Estado, dos empregadores e dos trabalhadores.

Os institutos de Aposentadorias e Pensões foram sendo criados a partir de 1933. Muitos recursos financeiros foram direcionados para esses institutos. Havia muitas receitas e poucos eram os beneficiários. (MARTINS, 2004, p. 18)

Esse foi, para a doutrina, um marco na inicialização da Previdência Social no Brasil, que ficou conhecida como Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682/23), que no seu artigo 9º, § 4º institui a concessão de pensão para os herdeiros dos ferroviários em caso de morte após 10 anos de serviço efetivo nas empresas ou por decorrência de acidente de trabalho independente do número de anos. Decreto Lei nº 4.682/23 em seu artigo 9º, § 4º dispõe que:

Art. 9º Os empregados ferroviários, a que se refere o art. 2º desta lei, que tenham contribuído para os fundos da caixa com os descontos referidos no art. 3º, letra a, terão direito:

4º, a pensão para seus herdeiros em caso de morte.

Em uma visão geral, o objetivo principal do legislador foi o de proteger as pessoas com maiores probabilidades de se tornarem as mais prejudicadas com a perda do segurado, que era fonte de renda e o sustento da família.

Agora há um percentual único de 100% do valor da aposentadoria, não mais se falando em um percentual mínimo e mais outro relativo a dependentes. O percentual agora se refere integralmente à família e não à família mais os dependentes, o que demonstra pouco importar o número de dependentes que o segurado tiver, apenas o rateio. Não há mais também um percentual diferenciado para o caso de acidente de trabalho. (MARTINS, 2014, p. 385)

O texto do parágrafo único do artigo 33, era muito específico em sua negativa as beneficiárias do sexo feminino com relação ao direito à pensão por morte em caso de divórcio. A lei previa, no entanto, proteção específica para herdeiras do sexo feminino, e que essas não mais fariam jus ao direito de benefício ao contraírem matrimônio, isso também acontecia com as viúvas inválidas, que ao contrair novo matrimônio, o novo cônjuge estaria encarregado do sustentá-las, pondo fim a necessidade de se fazer necessário o pagamento da pensão por morte a elas anteriormente devidos.

Por conta da grande dificuldade de se lançarem no mercado de trabalho, era oferecido as mulheres herdeiras um tratamento diferente das outras, tendo em vista a grande discriminação sofrida por estas, inclusive pela própria legislação, que as considerava como sendo relativamente incapazes e quando casadas lhes era excluído o pátrio poder. Na nossa época atual, as mulheres, para ingressar no mercado de trabalho, ainda encontram certa dificuldade sendo discriminadas através de cargos e salários. A Lei nº 4.682/23, em seu artigo 33 tratava o assunto da seguinte forma:

Art. 33. Extingue-se o direito á pensão:

1º. Para a viúva ou viúvo, ou pais, quando contraírem novas núpcias;

2º. Para os filhos, desde que completarem 18 anos;

3º. Para as filhas ou irmãs solteiras, desde que contraírem matrimônio;

4º. Em caso de vida desonesta ou vagabundagem do pensionista.

Parágrafo único. Não tem direito á pensão a viúva que se achar divorciada ao tempo do falecimento.

Como advindo do Decreto nº 26.778/49, a esposa passou a fazer parte do rol de beneficiários da pensão por morte, sem que para isso houvesse a necessidade de ser inválida,

consolidando o fato de que esta dependia realmente do marido falecido para prover o seu sustento:

Art. 34. Consideram-se beneficiários:

I - a esposa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição, se menores de 18 anos ou inválidos e as filhas solteiras de qualquer condição, se menores de 21 anos ou inválidas;

II - a mãe e o pai inválido, os quais poderão, mediante declaração expressa do segurado, concorrer com a esposa ou esposo inválido;

III - os irmãos menores de 18 anos ou inválidos e as irmãs solteiras menores de 21 anos ou inválidas.

§ 1º. A dependência econômica das pessoas indicadas no inciso I é presumida e a das demais enumeradas deve ser devidamente comprovada.

### **3.1 A criação da Lei nº 3.807/60 (Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS).**

Um dos pontos de maior importância em termos de melhorias da Previdência Social no Brasil foi à criação da Lei Orgânica da Previdência Social, Lei nº 3.807/60, que em um dos seus posicionamentos mais assertivos, manteve em relação à esposa a posição desta como dependente direta do segurado, mostrando mais uma vez que a legislação tinha como objetivo primordial proteger os que se encontravam em situação de desvantagem por não possuírem condições de manter o próprio sustento e era nesta situação que a maioria das mulheres da época se encontrava.

Com a conservação da função de proteger os que realmente necessitavam, o legislador tratou de dar prioridade aqueles em situações de maior necessidade e limitar aqueles que tinham essa necessidade reduzida. Houve a clara evidencia de que a partir daquele momento o uso dos princípios da seletividade e distributividade, como referencial, na prestação do benefício está totalmente interligado com o fato de que estes, por sua vez, deverão ser voltados para a população de baixa renda e aos que necessitam dessa sua abrangência seletiva.

### **3.2 As garantias aos dependentes com o advento da Lei nº 8.213/91**

A lei original tratava a respeito dos Planos de Benefícios da Previdência, estabelecendo um percentual de 80% (oitenta por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou que teria direito a receber na data do seu falecimento, mais 10% (dez por cento) por dependente até no máximo 02 (dois), isso é o que os dependentes do segurado receberiam, levando-se em conta o coeficiente mínimo de 90% (noventa por cento) instituído

na redação original do artigo 75 e alterado pela Lei nº 9.528/97 e o artigo 77, alterado pela Lei nº 9.032/95.

Art. 75. O valor mensal da pensão por morte será de cem por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, observado o disposto no art. 33 desta lei. (Redação dada pela Lei nº 9.528 de 1997).

Art. 77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995).

§ 1º Reverterá em favor dos demais a parte daquele cujo direito à pensão cessar. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995).

§ 2º O direito à percepção de cada cota individual cessará: (Redação dada pela Lei nº 13.135, de 2015).

I - pela morte do pensionista; (Incluído pela Lei nº 9.032, de 1995).

II - para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, ao completar vinte e um anos de idade, salvo se for inválido ou tiver deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; (Redação dada pela Lei nº 13.135, de 2015) (vigência).

III - para filho ou irmão inválido, pela cessação da invalidez; (Redação dada pela Lei nº 13.135, de 2015).

IV - pelo decurso do prazo de recebimento de pensão pelo cônjuge, companheiro ou companheira, nos termos do § 5º. (Incluído pela Medida Provisória nº 664, de 2014) (vigência) (vide Lei nº 13.135, de 2015).

V - para cônjuge ou companheiro: (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

a) se inválido ou com deficiência, pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, respeitado os períodos mínimos decorrentes da aplicação das alíneas “b” e “c”; (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

b) em 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do segurado; (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável: (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade; (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade; (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade; (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade; (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade; (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

§ 2º-A. Serão aplicados, conforme o caso, a regra contida na alínea “a” ou os prazos previstos na alínea “c”, ambas do inciso V do § 2º, se o óbito do segurado decorrer de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, independentemente do recolhimento de 18 (dezoito) contribuições mensais ou da comprovação de 2 (dois) anos de casamento ou de união estável. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

§ 2º-B. Após o transcurso de pelo menos 3 (três) anos e desde que nesse período se verifique o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única, para ambos os sexos, correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira ao nascer, poderão ser fixadas, em números inteiros, novas idades para os fins previstos na alínea “c” do inciso V do § 2º, em ato do Ministro de Estado da Previdência Social, limitado o acréscimo na comparação com as idades anteriores ao referido incremento. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

§ 3º Com a extinção da parte do último pensionista a pensão extinguir-se-á. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

§ 5º O tempo de contribuição a Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) será considerado na contagem das 18 (dezoito) contribuições mensais de que tratam as alíneas “b” e “c” do inciso V do § 2º. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

§ 6º O exercício de atividade remunerada, inclusive na condição de microempendedor individual, não impede a concessão ou manutenção da parte individual da pensão do dependente com deficiência intelectual ou mental ou com deficiência grave. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

O STF por várias vezes se pronunciou a favor do repasse automático da pensão por morte ao viúvo, em virtude do falecimento da esposa segurada urbana e rural, dependeria de lei específica, ponderando a previsão contida no artigo 195, *caput* e seu § 5º, e artigo 201, V, da Constituição Federal de 1988, o que aconteceu com a chegada da Lei nº 8.213/91, que regulamentou tal previsão.

Com essa regulamentação, ocorrida no ano de 2010, a Corte Suprema adotou a nova orientação e passou a admitir a concessão desde 5/10/1988, fazendo valer o princípio da isonomia, ou seja, tratar os desiguais com desigualdade ao tempo em que se desigalam.

A alteração dos moldes da Previdência Social se destaca pela inclusão do cônjuge e companheiro do sexo masculino como dependente, nesse viés o principal objetivo que era a proteção passa ser consequência das contribuições do segurado e não a necessidade do dependente.

Com a implantação da Lei nº 9.032/95 e MP nº 1.525-9 convertida Lei nº 9.598/97, homens e mulheres passam a ter os mesmos direitos como dependentes em relação ao segurado falecido, o fato de contrair novo matrimônio deixou de dar causa de perda do benefício de pensão por morte e o fim das limitações que existiam na Lei Eloy Chaves em que o valor máximo devido ao aposentado era de 50% (cinquenta por cento), causam uma grande influência sobre o sistema financeiro previdenciário. Com essas medidas o governo passa a se preocupar em arrumar uma maneira de reduzir as pensões dos viúvos e dos filhos menores.

### 3.3 As mudanças implantadas com a edição MP nº 664/14 convertida na Lei nº 13.135/15

Ao final de 2014 com o intuito de impedir o recebimento de pensões vitalícias, por consequência da morte de seus companheiros, de jovens senhoras que se encontravam aptas a trabalhar e com a prioridade em reduzir os gastos dos cofres da previdência, o INSS adotou a edição da MP nº 664 que logo em seguida foi convertida Lei nº 13.135/2015, onde reestruturava a base de cálculos por cota de 50%, para a concessão do benefício, mais 10% por dependente, passou a requerer que se fizesse necessário a comprovação de no mínimo 02 (dois) anos de união para concessão do benefício ao cônjuge ou companheiro, bem como um período de carência de 24 (vinte e quatro) meses de contribuição e baseado na tabela de mortalidade divulgada, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (1) limitou o tempo de recebimento do benefício da pensão por morte pelos cônjuges e companheiros. (BRASIL. PREVIDENCIA, 2017)

Com essas mudanças, a viúva, que não têm dependentes faria jus ao recebimento do valor referente ao percentual de 60% (sessenta por cento) do salário de benefício como demonstrado na tabela a seguir:

| <b><u>Idade do Dependente na Data do Óbito</u></b>   | <b><u>Duração Máxima do Benefício</u></b> |
|--|---|
| Menor de 21 (vinte e um) anos                        | 03 (três) anos                            |
| Entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos       | 06 (seis) anos                            |
| Entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos     | 10 (dez) anos                             |
| Entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos               | 15 (quinze) anos                          |
| Entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos | 20 (vinte) anos                           |
| A partir de 44(quarenta e quarto) anos               | Vitalício                                 |

FONTE: BRASIL. PREVIDÊNCIA, 2017.

Vale salientar que o benefício de pensão por morte era de caráter vitalício para o cônjuge ou companheiro, tendo o seu encerramento apenas com falecimento do pensionista.

Com a implantação da Lei nº 13.135/15, que por sua vez não só atinge o Regime Geral da Previdência Social, mas também Estatuto dos Servidores Públicos Federais (BRASIL.

RPPS Lei n° 8112/90). Mas, tais inovações não tiveram apenas a pensão por morte como objetiva, contudo é apenas a esta parte a que temos nosso interesse primordial.

A Medida Provisória n° 664, de 2014/2015, foi editada às vésperas do final do exercício financeiro (30 de dezembro de 2014) e que, por motivos de ordem atuarial, tinha como principal objetivo a restringir o acesso aos benefícios previdenciários. Sua motivação foi fundamentada a partir da exposição de motivos do referido ato normativo:

2. Cabe salientar que, em função do processo de envelhecimento populacional, decorrente da combinação de queda da fecundidade e aumento da expectativa de vida, haverá um aumento da participação dos idosos na população total e uma piora da relação entre contribuintes e beneficiários. A participação dos idosos na população total deverá crescer de 11,3% em 2014 para 33,7% em 2060, conforme dados da projeção demográfica do IBGE. Como resultado, o relatório da avaliação atuarial e financeira do RGPS, que faz parte dos anexos do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO), estima o crescimento da despesa, em % do PIB, do atual patamar de 7% para cerca de 13% em 2050. O artigo 201 da Constituição Federal estabelece que a previdência social deverá ser organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. 3. Como é do conhecimento de Vossa Excelência, a pensão por morte no âmbito do RGPS é um benefício concedido aos dependentes do segurado falecido, visando preservar a dignidade daqueles que dele dependiam. Ocorre, entretanto, que as regras de acesso a tal benefício, têm permitido distorções que necessitam de ajuste, tendo em vista estarem desalinhadas com os padrões internacionais e com as boas práticas previdenciárias, possibilitando a concessão a pessoas que pouco contribuí, ou o que é pior, até mesmo com apenas uma contribuição. Entre os principais desalinhamentos podem ser citados: a) a ausência de carência para pensão por morte previdenciária, apenas a qualidade de segurado; b) ausência de tempo mínimo de casamento ou união estável; c) benefícios vitalícios para cônjuges, companheiros ou companheiras independentemente da idade. A maioria dos países exige carência, tempo mínimo de casamento e tem tratamento diferenciado dependendo da idade do cônjuge. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2014)

Sob a alegação de que se faz necessária uma mudança nas regras da previdência e com grande probabilidade de um colapso financeiro e atuarial do sistema Previdenciário, a MP 664 de 2014 trouxe em sua redação, regras mais rígidas e bastante restritivas no que diz respeito à pensão por morte. Contudo, tais regras foram apenas parcialmente acolhidas pelo Congresso Nacional. Exemplo disso foi à proposta da redução do valor da pensão por morte para o percentual de 50% do valor do salário de benefício do segurado recebida não foi aceita.

Desta forma, quando houve a conversão da MP 664/14 na Lei n° 13.135/15 e com base no que está descrito no artigo 5° da referida lei, os atos praticados em consonância com os dispositivos da Medida Provisória n° 664 de 30 de dezembro de 2014, serão adaptados e revistos ao disposto na lei.

Em face dos novos requisitos para a concessão do benefício, a nova legislação, exige que se comprove o mínimo de 18 contribuições mensais, bem como a comprovação do tempo de convivência não inferior a 02 anos (casamento ou união estável) para que o benefício a ser pago ao cônjuge ou companheiro não tenha duração de apenas 04 meses como previsto na lei.

Evidencia-se a restrição, por parte da nova legislação, no que se refere ao novo período de contribuição, que anteriormente se fazia suficiente que o segurado estivesse com apenas 01 contribuição paga para que o benefício tivesse a sua concessão aprovada.

Com relação ao casamento ou a união estável, anteriormente não havia a necessidade de comprovação de tempo mínimo de convivência. Com o advindo da nova legislação essa comprovação passou a ser de 02 anos, para a presunção da dependência econômica do cônjuge ou companheiro.

Dessa forma, o benefício de pensão por morte, que anteriormente era de caráter vitalício passou a ter prazo determinado, sendo mantida a vitaliciedade, apenas para os cônjuges ou companheiros com idade igual ou superior a 44 anos. O novo dispositivo dispõe que:

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

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

[...]

V - para cônjuge ou companheiro:

- a) se inválido ou com deficiência, pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, respeitados os períodos mínimos decorrentes da aplicação das alíneas “b” e “c”;
- b) em 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do segurado;
- c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:
  - 1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade;
  - 2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade;
  - 3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade;
  - 4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade;
  - 5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade;
  - 6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade.

Vislumbramos dessa forma as principais alterações provenientes da Lei nº 13.135/15, no que diz respeito ao benefício de pensão por morte no Regime Geral da Previdência Social.

Baseado nessa perspectiva, consolidamos que as inovações provenientes desta lei, tornam as conquistas sociais mais vulneráveis.

#### **4 Os regimes de Previdência dos Estados e Municípios e as alterações sofridas com a promulgação das novas regras de concessão de benefícios.**

Além do Regime geral, que engloba os segurados da iniciativa privada e alguns membros da Administração Pública, também fazem parte do sistema previdenciário brasileiro, os segurados do Regime Próprio que são os servidores militares, os vitalícios, os estabilizados e os efetivos do serviço público.

Com a edição da Medida Provisória 664/14, convertida, após o trâmite no legislativo na Lei Federal nº 13.135/15, trouxe mudanças significativas na concessão de benefícios de pensão por morte dos segurados do regime geral e nas regras previstas para a concessão desse mesmo benefício em favor dos dependentes dos servidores federais. Essas alterações deixam muitas dúvidas com relação a sua aplicabilidade no âmbito dos Regimes Próprios estaduais e municipais.

São essas as opiniões dos especialistas em direito previdenciário acerca do assunto: Sob o pretexto de corrigir distorções no sistema e de poupar o Erário com o dispêndio de alguns bilhões de reais anuais, é de se ver que a PEC 287/2016 implementou reforma que impactará profundamente os direitos sociais, em afronta aos princípios da vedação do retrocesso social (corolário dos princípios da dignidade da pessoa humana, da isonomia e da máxima eficácia e efetividade dos direitos fundamentais) e do Estado Democrático e Social de Direito, com destaque ao princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança. (CONJUR, 2017)

Em conclusão, podemos constatar que a sistemática de apuração e classificação do rol de dependentes, bem como dos critérios de perda da qualidade de beneficiário e cálculo da pensão vem sendo profundamente modificados no decorrer dos anos, chegando ao ápice com a presente PEC 287/16. (SERTÃO, 2016)

Para os Servidores Federais houve uma série de questionamentos jurídicos que foram levantados, pois com aplicabilidade da nova lei foram modificadas profundamente as regras para a concessão do benefício de pensão por morte, com a inclusão de novos requisitos e critérios que tornaram discutíveis a sua constitucionalidade.

Para muitos, essas alterações atingem apenas os segurados do INSS, mas os impactos dessas medidas afetam de forma significativa ou até mais amplamente os dependentes dos Servidores Públicos em relação aos do Regime Próprio.

A Carta Magna, do nosso estado democrático de direito, em seu artigo 40 e as modificações nele promovidas, instituiu que:

**Art.40.** Aos servidores titulares de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações é assegurado o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

[...]

§12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral da previdência social.

No que se refere ao parágrafo acima transcrito, a Constituição permite a aplicação do princípio da subsidiariedade no que diz respeito aos Regimes Próprios de previdência, para que as falhas legais existentes na previdência do servidor sejam devidamente sanadas com a aplicação das normas do INSS.

Evidencia-se dessa forma, a possibilidade de que se invoque a norma superior para sanar as omissões deste caso, mas para que isso venha a acontecer não há que existir qualquer regulamentação acerca dos institutos, o que não se verifica nesse caso, tendo em vista que tanto o benefício de pensão por morte como o de auxílio doença, que são os principais objetos do Regime Geral, são regidas por normas individuais instituídas pelos Regimes Próprios.

Entretanto, no caso das aposentadorias dos servidores, os quais possuem previdência própria constituída pelos entes contributivos e a maneira de calcular as pensões de seus dependentes é instituída pela própria Constituição Federal. Dessa forma não há que se ponderar em omissão como fundamento para a aplicação das novas regras do INSS em sede de Regime Próprio.

#### **4.1 O caput do artigo 5º da Lei nº 9.717/98 e a sua inconstitucionalidade.**

A disposição contida na Lei nº 9.717/98 não e apresentado como principal fundamento de confusão, em verdade, o que o artigo da Lei prevê é:

Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos

Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.

Faz-se necessário em primeiro lugar que se realce que o mencionado artigo encontra-se acometido de uma evidente inconstitucionalidade, salientando que as normas que norteiam a competência concorrente para tratar acerca da autonomia dos Entes Federados e a previdência social.

Tendo em vista que as regras de competência, que regulam e disciplinam determinado assunto, estas, conforme o artigo 24 da Constituição Federal demonstra que as normas de cunho geral são editadas pela União e que as chamadas normas locais fiquem a critério dos Estados e o Distrito Federal.

Então, a Constituição brasileira adotou a competência concorrente não cumulativa ou vertical, de forma que a competência da União está adstrita ao estabelecimento de normas gerais, devendo os Estados e o Distrito Federal especificá-las, através de suas respectivas leis. (MORAES, 2004, p. 325).

Portanto, em meio às barreiras existentes no exercício do direito de editar normas gerais, conferido pela Constituição Federal à União, se faz presente a autonomia dos Entes Federativos, no artigo 18 da Constituição Federal de 1988.

Essa autonomia advém da forma federativa seguida pelo texto constitucional, visando outorgar aos Estados e Municípios liberdade e legitimidade para exercer sua autoadministração e que se regem em conformidade com os interesses da sociedade local, tendo sempre como princípio orientador as Normas Constitucionais.

Daí afirmar-se que na competência concorrente não cumulativa, a legislação estadual deve obedecer à legislação federal, respeitando-lhe os princípios gerais. Porém, se a União extrapolar os limites que lhe foram impostos, de estabelecer regras gerais e uniformes para o país, ao editar norma objeto de competência concorrente, o diploma resultante estará, ao menos parcialmente, eivado de inconstitucionalidade, por adentrar o âmbito legislativo dos Estados-membros. (MACHADO, 2012, p. 186).

Sendo assim, fica evidenciada a inconstitucionalidade do que está exposto no artigo 5º da Lei nº 9.717/98, não tendo este como servir de base para que se faça obrigatória na aplicação das novas normas reguladoras do INSS no que diz respeito à seara da Previdência dos Servidores Públicos Estaduais e municipais.

Não havendo declaração de inconstitucionalidade, por parte do Supremo Tribunal Federal, este artifício continua a ser invocado e aplicado no que diz respeito aos Regimes

Próprios, gerando de forma equivocada as mais variadas interpretações de seu conteúdo, como exemplo, que o rol de dependentes dos segurados pertencentes aos dois regimes deveria serem idênticos, perante a obrigatoriedade dessa observância literal.

A revogação tácita consiste na retirada da validade de uma lei, em razão da edição de novo texto, incompatível com aquele que se encontrava vigente até então. Tanto que o Tribunal de Contas da União, assim se manifesta:

Expressamente aprovada pelo Congresso Nacional, já é plena a identificação dos regimes quanto às categorias de beneficiários, razão pela qual a pensão civil a pessoa designada deixou de ser devida desde o advento do art. 5º da Lei nº 9.717/1998, que derogou, do regime próprio de previdência social dos servidores públicos da União, as categorias de pensão civil estatutária, destinadas a pessoa designada, maior de 60 anos ou portadora de deficiência, a filho emancipado e não inválido, a irmão emancipado e não inválido, a menor sob guarda e à pessoa designada, até 21 anos, previstas no art. 217, inciso I, alínea “e”, e inciso II, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, do art. 217 da Lei nº 8.112/1990, respectivamente.

Por isso, nessa questão, a publicação de uma norma de caráter geral, por sua vez, traria a revogação tácita das normas dos Regimes Próprios municipais e estaduais, que estivessem em conflito com as regras previstas na Lei nº 8.213/91.

### **Real possibilidade de violação o princípio da vedação ao Retrocesso Social pela nova sistemática da pensão por morte.**

Não há que se questionar acerca do aumento das dificuldades para a concessão do benefício de pensão por morte, com a promulgação da Lei nº 13.135/15. Há de se verificar que a inovação legislativa em sua essência, viola o direito social da previdência.

Em contrapartida voltamos nossa atenção para o princípio da vedação ao retrocesso social, que ao entendimento de José Joaquim Gomes Canotilho (1993, pp. 468-469) define tal princípio como:

O princípio da democracia econômica e social aponta para a *proibição do retrocesso social*. A ideia aqui expressa também tem sido designada como proibição de “contrarrevolução social” ou da “revolução reacionária”. Com isto que dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito a assistência, direito a educação), uma vez alcançados ou conquistados, passam a constituir, simultaneamente, uma *garantia institucional* e um *direito subjetivo*. Desta forma, e independentemente do problema “factício” da irreversibilidade das conquistas sociais (existem crises, situação e econômicas difíceis, recessões econômicas), o princípio em análise justifica, pelo menos, a subtração a livre e oportunista a disposição do legislador, da diminuição de *direitos adquiridos* (ex.: segurança social

subsídio de desemprego, prestações de saúde) em clara violação do “*princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural*” (crf. *Infra*, parte IV, padrão II). O reconhecimento desta proteção de “direitos prestacionais de propriedade”, subjetivamente adquiridos, constituiu um limite jurídico do legislador, e ao mesmo tempo uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e expectativas subjetivamente alicerçadas. Esta proibição justificará a sansão de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras da chamada “justiça social” (assim por ex., será inconstitucional a lei que reduza o âmbito dos cidadãos com direito a subsídio de desemprego e pretenda alargar o tempo de trabalho necessário para aquisição do direito à reforma).

Importante aqui citar Marcelene Carvalho da Silva Ramos (2009, p. 34):

Contudo, assegurar ao indivíduo, mediante a prestação de recursos materiais essenciais, uma existência digna é objetivo comum dos direitos fundamentais sociais, daí a íntima vinculação entre os direitos sociais e o direito à vida, o princípio da dignidade da pessoa humana, sendo que, este constitui fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso III da CF) e, bem assim, fim da ordem econômica (artigo 170, *caput*).

Em sua obra literária, Uendel Domingues Ugatti, (2009, pp. 179-182) se pronuncia da seguinte forma:

Por essas razões, apesar da contextualização que fizemos quanto ao nascimento do que hoje concebemos por seguridade social, parece-nos que a admissão dessa “avalanche” ideológico/reformista levada a efeito pelo consenso neoliberal representa um gigantesco retrocesso às aspirações emancipatórias humanas, ainda que a sua defesa, a princípio, represente a própria manutenção da lógica capitalista.

Quanto à eventual natureza de direito humano da seguridade social, não podemos nos esquecer, como já apontamos anteriormente, de que a seguridade social é fruto de um determinado momento histórico, social e econômico, representando, de um lado, uma das medidas contra a primeira grande crise sistemática do capitalismo mundial e, de outro, o resultado das fortes pressões das classes trabalhadoras, incapazes de suprirem todas as suas necessidades vitais com os salários diretos que recebiam.

Assim sendo, as normas constitucionais que regulam a seguridade social devem ser consideradas como intangíveis se e quando representarem maiores níveis de democratização, qualitativa e quantitativa, de acesso aos bens ante as propostas de reforma, ou seja, alteração da principiologia consignada da Constituição do Brasil de 1988 apenas poderá ocorrer se a nova norma que se pretende adotar vier a privilegiar em melhores níveis a concretização da dignidade humana em determinado contexto histórico.

Essas reduções de direitos, embora sejam contestáveis, a nível de retrocesso social, têm caráter proletório e propósitos de justiça social, para que se possa no futuro, tornar a previdência viável.

O princípio da vedação ao retrocesso social já foi objeto de análise do Supremo Tribunal. Segundo Garcia (2010, *online*):

Algumas decisões do Supremo Tribunal Federal que tratam do tema são a ADI nº 1.946/DF, a ADI nº 2065-0 (tida como a primeira manifestação daquela corte sobre a matéria, datada de 17 de fevereiro de 2000), a ADI nº 3104/DF, a ADI nº 3105-8/DF e o MS nº 24875-1/DF.

No julgamento da ADI nº 2065/DF, o tribunal analisou a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 1911-8 que havia extinguido o órgão de deliberação colegiada na gestão da Seguridade Social. O relator do feito, o Ministro Sepúlveda Pertence, que foi acompanhado pelos Ministros Marco Aurélio, Neri da Silveira e Carlos Velloso entendeu que merecia a aplicação o princípio da vedação do retrocesso social assegurar uma eficácia mínima às normas programáticas. (GARCIA, 2010)

O julgamento das ADI's nº 3105-8/DF e 3128-7/DF, que tratava de cobrança de contribuições previdenciárias de servidores públicos federais inativos e de pensionistas, é o caso que mais se evidenciou a aplicação do princípio de proibição de retrocesso em matéria de direito previdenciário.

O Ministro Celso de Mello, em voto vencido, abordou a chamada dimensão negativa dos direitos sociais prestacionais:

Refiro-me, neste passo, ao princípio da proibição do retrocesso, que, em tema de direitos fundamentais de caráter social, e uma vez alcançado determinado nível de concretização de tais prerrogativas (como estas reconhecidas e asseguradas, antes do advento da EC nº 41/2003, aos inativos e aos pensionistas), impede que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive [...] Na realidade a clausula que proíbe o retrocesso em matéria social traduz, no processo de concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacionais, impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser reduzidos ou suprimidos, exceto nas hipóteses – de todo inócua na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais. (BRASIL. STF, 2014)

O Ministro Celso de Mello afirma em seu parecer que não pode haver a mitigação ou supressão de direitos sociais, como os da previdência social, por medidas legislativas ulteriores, sob pena de se perder conquistas sociais já implementadas, a chamada dimensão negativa dos direitos sociais. Esse tipo de suspensão só poderia ser admitido mediante o seu

acompanhamento de políticas compensatórias, o que não observa no caso das mudanças sofridas no benefício de pensão por morte.

Nesse sentido, eventuais argumentos de ordem financeira e atuarial devem ser arredados quando entram em conflito com certos parâmetros constitucionais como, por exemplo, a proibição ao retrocesso social, em conformidade com jurisprudência do STF:

RECURSO EXTRAORDINARIO COM AGRAVO (LEI Nº 12.322/2010) – MANUTENÇÃO DE REDE DE ASSISTENCIA À SAÚDE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – DEVER ESTATAL RESULTANTE DE NORMA CONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO – DESRESPEITO A CONSTITUIÇÃO PROVOCADO PELA INERCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819) COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796) – A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLAUSULA PUDE COMROMETER O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197) – O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO – A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO PODER PÚBLICO – A TEÓRIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) – O CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197) – A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” – A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INCONSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUIZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO – CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE DE OMISSÃO DO PODER PÚBLICO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO) - DOCTRINA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 – RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219-1220) – EXISTÊNCIA, NO CASO EM EXAME, DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (BRASIL. STF, 2014)

Portanto, mesmo que se ponderasse acerca das razões de ordem atuarial originárias da MP 664/2014, ainda sim, estaríamos diante de uma violação ao princípio da vedação ao retrocesso social.

## **Conclusão**

Em suma, podemos concluir que o objetivo que fundamenta este trabalho foi alcançado. No primeiro tópico, houve uma análise comparativa entre a legislação anterior, que tinha uma preocupação aparente com o futuro da família do segurado, enquanto um direito social fundamental, resguardado, portanto, pela cláusula de vedação ao retrocesso social, e a atual norma que apresenta soluções voltadas para manutenção econômica da previdência social, deixando de fora a dignidade da pessoa humana, esquecida em prol da economia para o custeio da previdência social.

No tópico seguinte verificamos a aplicabilidade da norma no âmbito dos Regimes Próprios dos servidores estaduais, Municipais e federais. Por fim, no último tópico, concluiu-se que as inovações legislativas acabaram por restringir o acesso ao benefício previdenciário da pensão por morte, circunstância que implica em violação o princípio da vedação ao retrocesso social, visto que restou vulnerado o direito social a previdência social.

Dessa forma perde o sentido a proposta inicial da previdência social, no que diz respeito à pensão por morte, já que o seu objetivo primário seria o de proporcionar, na ausência do segurado, aos seus entes a condição mínima necessária para que estes mantivessem uma qualidade de vida digna, não havendo a necessidade de se instituir regras as quais limitassem os valores e o tempo para recebimento da pensão, levando-se em consideração a idade e instituindo um tempo mínimo de contributividade para a concessão do benefício, devendo apenas tratar de verificar a veracidade da existência de união estável quando esta for pré-requisito para concessão do benefício e uma maior fiscalização por parte da previdência social, no sentido de apurar os fatos e a condição de vida daqueles que pleiteiam o benefício, afastando e coibindo os aproveitadores que hoje sufocam as contas da previdência com seus pedidos de benefício inconsistentes com a sua real condição de beneficiário.

## REFERÊNCIAS

**Aposentadoria tabua de mortalidade do IBGE, altera cálculo do fator previdenciário.** Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/2016/12/aposentadoria-tabua-de-mortalidade-do-ibge-altera-calculo-do-fator-previdenciario/>. Acesso em: 20. Mai. 2017.

BRASIL. **Constituição descomplicada.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 03. Dez. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 4.682/23.** Lei Eloy Chaves. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682.htm). Acesso em: 07. Dez. 2016.

MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária/ São Paulo: Atlas, 2004.

MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da Seguridade Social/ 34º ed – São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm). Acesso em: 04 Dez. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.032/1995.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9032.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9032.htm). Acesso em: 19. Dez. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.528/1997.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9528.htm). Acesso em: 19. Dez. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.717/1998.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm). Acesso em: 28. Dez. 2016.

BRASIL. **Medida provisória nº 664/2014 e exposição de motivos.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2014/medidaprovisoria-664-30-dezembro-2014-779852-exposicaodemotivos-145823-pe.html>. Acesso em: 07. Dez. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal nº 13.135/2015.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm). Acesso em: 29. Dez. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 664/2014**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-014/2014/Mpv/mpv664.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-014/2014/Mpv/mpv664.htm)>. Acesso em: 29. Dez. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE 45745-MG**, Relator Ministro Celso de Mello, Dje 19/12/2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28retrocesso+social%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/pcgrtys>. Acesso em: 17. Jan. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 6 ed. Coimbra: Almedina, 1993.

CUNHA, Debora Andrade da. **CONJUR**. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2017-jan-23/deborah-toni-impacto-pec-2872016-servidores-publicos>. Acesso em: 23. Jan. 2017.

GARCIA, Sérgio Renato Tejada. **O princípio da vedação de retrocesso na jurisprudência pátria: análise de precedentes do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Regionais Federais e da Turma nacional de Uniformização**. In. Revista de Doutrina TRF4. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao036/sergio\\_tejada.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao036/sergio_tejada.html)>> Acesso em: 27. Jan. 2017.

MACHADO, Costa. **Constituição Federal Interpretada (Artigo Por Artigo, Parágrafo Por Parágrafo)**. 3. ed. Salvador: Manole, 2012, p.186.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2004, p.325.

**O menor sob guarda e a previdência do servidor**. Disponível em: <https://bmsf.jusbrasil.com.br/artigos/224831355/o-menor-sob-guarda-e-a-previdencia-do-servidor>. Acesso em: 12. Jan. 2017.

**Pensão por morte**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/servicos-aocidadao/todos-os-servicos/pensao-por-morte/>. Acesso em: 10 Abr. 2017.

RAMOS, Marcelene Carvalho da Silva. **Princípio da proibição de retrocesso jus fundamental: aplicabilidade**. Curitiba: Juruá, 2009.

SERTÃO, Alex. **RPPS – A pensão por morte na PEC 287/2016**. *Revista Jus Navegandi*. ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 4991, 1 mar. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/55936>>. Acesso em: 27. Mai. 2017.

UGATTI, Uendel Domingues. **Limites e possibilidades de reforma na seguridade social**. São Paulo: LTr. 2009.