

Nota Técnica
Unafisco nº 14/2019

A drástica redução da pensão por morte e da aposentadoria por incapacidade permanente na PEC 6/2019. Inconstitucionalidade por violação ao princípio da proporcionalidade

DIRETORIA - Triênio 2016/2019

Presidente

Amilton Paulo Lemos

Vice-Presidente

Antonio Dias de Moraes

Secretário-Geral

Eduardo Artur Neves Moreira

1º Secretário

Luiz Gonçalves Bomtempo

Diretora de Finanças e Contabilidade

Massumi Takeishi

Diretora-Adjunta de Finanças e Contabilidade

Maria Aparecida Gerolamo

Diretor de Administração

José Ricardo Alves Pinto

Diretor de Assuntos Jurídicos

Luiz Antonio Benedito

Diretor-Adjunto de Assuntos Jurídicos

Eduardo de Andrade

Diretor de Defesa Profissional e Assuntos Técnicos

Mauro José Silva

Diretor de Comunicação Social

Kurt Theodor Krause

Diretor-Adjunto de Comunicação Social

Alcebiades Ferreira Filho

Diretor de Assuntos de Aposentadoria, Pensões e Assistência Social

Ivaldo Helvio Pinto Rêgo

Diretora-Adjunta de Assuntos de Aposentadoria, Pensões e Assistência Social

Edith Ascensão Pereira Benvindo

Diretor de Eventos Associativos, Recreativos e Culturais

César Urbano Corrêa

Diretor de Convênios e Serviços

Nicolau Gomes da Silva

Diretor-Adjunto de Convênios e Serviços

Carlos Alberto Ramos G. Pacheco

Diretor de Coordenação das Representações Regionais

Marco Aurélio Baumgarten de Azevedo

1ª Diretora Suplente

Nélia Cruvinel Resende

2º Diretor Suplente

Narayan de Souza Duque

3ª Diretora Suplente

Ivone Marques Monte

CONSELHO FISCAL

Efetivos:

Marilena Fonseca Fernandino

Paulo Fernandes Bouças

Marcello Escobar

Suplentes:

Hildebrando de Menezes Vêras

Celso Fernandes

Jorge do Carmo Sant'Anna

Publicação da Unafisco Nacional Departamento de Comunicação Social

Diagramação: Núcleo Cinco

Departamento de Defesa Profissional e Assuntos Técnicos:

Theresa Raquel Moreira Horner Hoe (advogada)
Joquebedi de Jesus Santos (estagiária)

Assessoria de imprensa:

Rapport Comunica
www.rapportcomunica.com
(11) 2765-2179

Assessoria parlamentar:

Adalberto Valentim
adalberto.valentim@unafisconacional.org.br
(61) 9-8270-0053

Para obter mais informações sobre o tema, entre em contato pelo e-mail **estudostecnicos@unafisconacional.org.br** ou telefone **0800-886-0886, ramal 142**.

Este número não aceita ligações de celular nem chamadas DDD 11. Nestes casos, utilizar o **(11) 3228-4766** e o mesmo ramal.

Maió/2019

UNAFISCO NACIONAL

Diretoria de Defesa Profissional e Assuntos Técnicos

GESTÃO 2016-2019

Nota Técnica Unafisco Nº 14/2019

**A drástica redução da pensão por morte
e da aposentadoria por incapacidade
permanente na PEC 6/2019.
Inconstitucionalidade por violação ao
princípio da proporcionalidade**



**UNAFISCO
NACIONAL**

Associação Nacional dos Auditores
Fiscais da Receita Federal do Brasil

NOTA TÉCNICA Nº 14/2019: A DRÁSTICA REDUÇÃO DA PENSÃO POR MORTE E DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE NA PEC 6/2019. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

A Unafisco — Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Unafisco Nacional) — publica a presente Nota Técnica como atualização da Nota Técnica nº 4/2017, em razão da apresentação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 6/2019, que propõe a Nova Previdência. Além de tratar das novas alterações propostas na pensão por morte, contidas na PEC 6/2019, a nota abordará a alteração no cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente, que afeta diretamente os valores das pensões, especialmente no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

O benefício da pensão por morte no Brasil existe desde o início da Previdência Social, instituída por meio da Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682/1923), que, entre outros pontos, estabelecia a 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, independentemente do tempo de serviço prestado.

Atualmente, o tema é tratado no § 7º, do art. 40, com relação à pensão por morte dos servidores públicos, e no inciso V, do art. 201, com relação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ambos da Constituição Federal.

Em 2017, foram concedidos no Brasil R\$ 6,53 bilhões em benefícios previdenciários no RGPS¹, sendo R\$ 579 milhões em pensão por morte, o que corresponde a 8,8% do total dos benefícios previdenciários.

Esses números mostram que a pensão por morte não pode ser tomada como principal responsável pela aventada falta de sustentabilidade do sistema previdenciário.

A concessão da pensão por morte vem sofrendo alterações significativas ao longo dos anos. Nos Regimes Próprios de Previdência Social as principais mudanças foram trazidas pela Emenda Constitucional (EC) 41/2003. Antes da referida emenda, os dependentes do servidor morto recebiam uma pensão mensal com valor correspondente ao da respectiva remuneração a partir da data do óbito, inclusive

1 MINISTÉRIO DA FAZENDA, SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Brasília, 2017, p. 22. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/04/AEPS-2017-abril.pdf>>. Acesso em 17 abr. 2019.

com integralidade e paridade.

Após aprovação da EC 41/2003 (regra vigente atualmente), o valor da pensão sofreu o redutor de 30% incidente sobre o valor das remunerações/proventos do servidor acima do limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social. Assim, desde 2003, os dependentes dos servidores não têm mais a possibilidade de receber a totalidade da remuneração do servidor falecido.

Em 2015, a Lei 13.135 introduziu novas diretrizes para o recebimento da pensão por morte, tanto para os segurados do RGPS quanto do RPPS. Criou-se a figura da pensão temporária para a(o) viúva(o), com duração de 4 meses a 20 anos, dependendo do tempo de contribuição do segurado, do tempo de casamento ou união estável e da idade do beneficiário na data de óbito do segurado.

Essas alterações em vigor importaram significativa redução e restrição nesse benefício que o trabalhador da iniciativa privada e o servidor público sabiam existir como proteção para sua família, alterações estas que representam uma violação da segurança jurídica.

Entretanto, a redução tende a ser muito mais drástica, caso seja aprovada a Proposta de Emenda Constitucional 6/2019.

Uma das alterações mais relevantes da PEC 6/2019 é a desconstitucionalização das regras de recebimento dos benefícios, com a alteração da redação do artigo 40, § 1º — que trata sobre o RPPS — e do artigo 201, § 1º — que dispõe sobre o RGPS. Ambos os dispositivos passam a prever que os critérios e parâmetros para concessão dos benefícios previdenciários serão disciplinados por lei complementar. Na prática, significa dizer que as alterações nas regras para concessão dos benefícios serão mais facilmente alteradas, uma vez que o processo legislativo para aprovação de lei complementar é mais simples do que para aprovação de uma emenda constitucional.

Ademais, há uma significativa redução no valor do benefício da pensão por morte, conforme será demonstrado no decorrer da presente nota.

Alteração nas regras de aposentadoria por incapacidade permanente: redução na base de cálculo da pensão por morte

A PEC 6/2019 determina que a base de cálculo para a pensão por morte, do servidor ativo, será o valor dos proventos a que o segurado teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito (artigos 8º e 12, § 9º).

O texto constitucional atual estabelece que o valor deste benefício (hoje chamado de aposentadoria por invalidez permanente) é proporcional ao tempo de contribuição do servidor ativo — desde que não decorrente de acidente em serviço,

moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável (artigo 40, § 1º, I, CF/88). A PEC 6/2019 altera sua forma de cálculo, que passará a ser 60% da média dos salários de contribuição, acrescida de 2% para cada ano que exceder os vinte anos de contribuição (artigo 12, § 7º, II) — exceto em caso de acidente de trabalho, de doenças profissionais e de doenças do trabalho. Assim, para ter direito a 100% da média dos salários de contribuição, será necessário que o servidor tenha contribuído por quarenta anos.

Destarte, caso o servidor ativo faleça com menos de quarenta anos de contribuição para o RPPS, as cotas da pensão por morte serão calculadas tendo como base menos de 100% da média dos salários de contribuição.

A título exemplificativo, demonstra-se a seguir a redução nos proventos de um servidor, aposentado por incapacidade permanente, sob as regras propostas na PEC 6/2019:

Caso A: Aposentadoria por incapacidade permanente de servidor com 30 anos de contribuição

O artigo 12, § 7º, II, da PEC 6/2019 estabelece que, exceto nos casos de acidente de trabalho, doenças profissionais ou doenças do trabalho (situações onde a aposentadoria corresponderá a 100% da média das remunerações do servidor)², os proventos da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho corresponderão a sessenta por cento da média aritmética das remunerações e salários de contribuição, acrescida de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição.

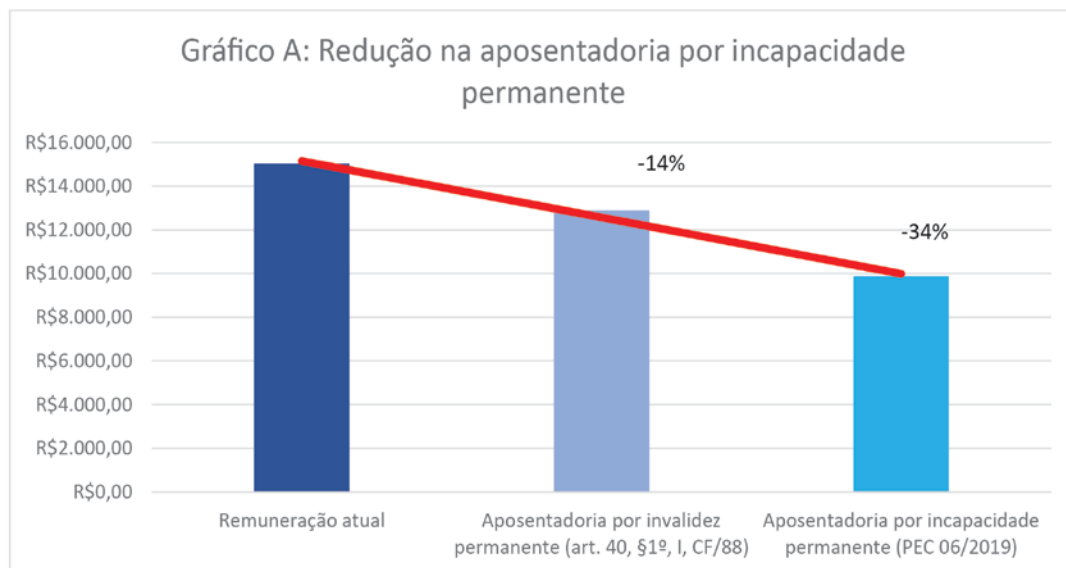
Para o cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente de um servidor com salário atual de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e trinta anos de contribuição, considera-se que:

- O servidor exerceu o mesmo cargo nos últimos trinta anos;
- O crescimento real do salário do servidor por progressão na carreira é de 1,5% ao ano.

A aposentadoria por incapacidade permanente (invalidez permanente no texto constitucional vigente) que este servidor teria direito atualmente seria proporcional ao seu tempo de contribuição, ou seja, R\$ 12.857,14.

² Note-se que há alteração significativa entre o texto da Constituição Federal e o proposto na PEC 6/2019. Atualmente é assegurada ao servidor público a aposentadoria por invalidez permanente correspondente ao valor integral de sua remuneração nos casos de doenças/acidente de trabalho e doença grave, contagiosa ou incurável (art. 40, § 1º, I, CF/88). A redação da PEC 6/2019 retira a previsão de pagamento de 100% da média das remunerações do servidor a título de aposentadoria por incapacidade permanente nos casos de doença grave, contagiosa ou incurável.

Com a regra da PEC 6/2019, calcula-se, inicialmente, a média da remuneração do servidor. Se a remuneração atual é de R\$ 15.000,00, com um crescimento de 1,5% ao ano, o salário inicial do servidor, há trinta anos, era de R\$ 9.596,44. Sua média salarial, portanto, é de R\$ 12.298,22. Porém, a PEC 6/2019 estabelece que o cálculo da aposentadoria será de 60% da média das remunerações, acrescida de 2% por ano que exceder os vinte anos de contribuição. Assim, o servidor terá direito a 60% da média somado a 20% dos dez anos que excederam vinte anos de contribuição — ou seja, 80% da média de suas remunerações. Desta forma, os proventos de aposentadoria por incapacidade permanente deste servidor serão de R\$ 9.838,58, o que corresponde a uma redução de 24% com relação à regra constitucional vigente e de 34% quando comparada à remuneração atual do servidor.



Estipulação de cotas

A pensão por morte na PEC 6/2019 está disciplinada nos artigos 8º e 12, § 9º, com relação ao RPPS, e no artigo 28 sobre o RGPS. Os referidos dispositivos fixam cotas familiares para recebimento do benefício, de 50% do valor de aposentadoria que o segurado recebia ou teria direito a receber, acrescido de 10% por dependente, até o limite de 100% do valor do benefício.

Tal estipulação é uma novidade da PEC 6/2019 que resulta em reduzir significativamente o valor que a família do servidor/trabalhador irá receber de pensão, como demonstrado adiante.

A proposta da PEC, de cotas de 10% para cada dependente, não guarda sinto-

nia com o perfil demográfico brasileiro atual. Segundo dados do IBGE³, o número médio de filhos por família é de 1,6, portanto, partindo de uma cota familiar de 50%, e uma cota de 10% por dependente, considerando cônjuge e dois filhos, o valor do benefício não alcança 100%.

Uma proposta mais justa e que impõe menos sacrifício aos pensionistas deve partir de uma cota familiar de 70%, com cotas individuais de 10% para cada dependente, incluindo o cônjuge. Dessa forma, uma família típica com dois filhos receberia, inicialmente, a pensão equivalente a 100% dos proventos do falecido.

Conforme citado anteriormente, a redução dos valores de pensão por morte vem ocorrendo desde a promulgação da EC 41/2003. Até então, o dependente do servidor ativo recebia, após o falecimento dele, uma pensão equivalente à remuneração integral deste instituidor.

Com a edição da EC 41/2003, houve a criação de um redutor de 30% naquela parte que excede o teto do RGPS, mantida a base de cálculo como a remuneração integral do servidor.

A PEC 6/2019 pretende alterar completamente tal base de cálculo. A implantação de cotas e a nova base de cálculo da pensão por morte dos servidores ativos, associadas aos efeitos da EC 41/2003, promoverão um grande achatamento das pensões dos familiares dos servidores públicos do RPPS.

A seguir, ilustram-se três casos exemplificativos:

Caso 1: Pensão por morte de servidor aposentado

Um(a) servidor(a) público(a) de nível superior foi aposentado(a) aos 58 anos, depois de trabalhar e contribuir durante 37 anos, com remuneração de R\$ 15.000,00. Com as regras vigentes até a EC 41/2003, no caso de sua morte, a(o) cônjuge receberia a remuneração integral.

A partir da EC 41/2003, a pensão do(a) cônjuge sofre uma redução de 30% naquilo que ultrapassa o limite do RGPS (R\$ 5.839,45)⁴, o que resulta numa pensão de R\$ 12.251,84.

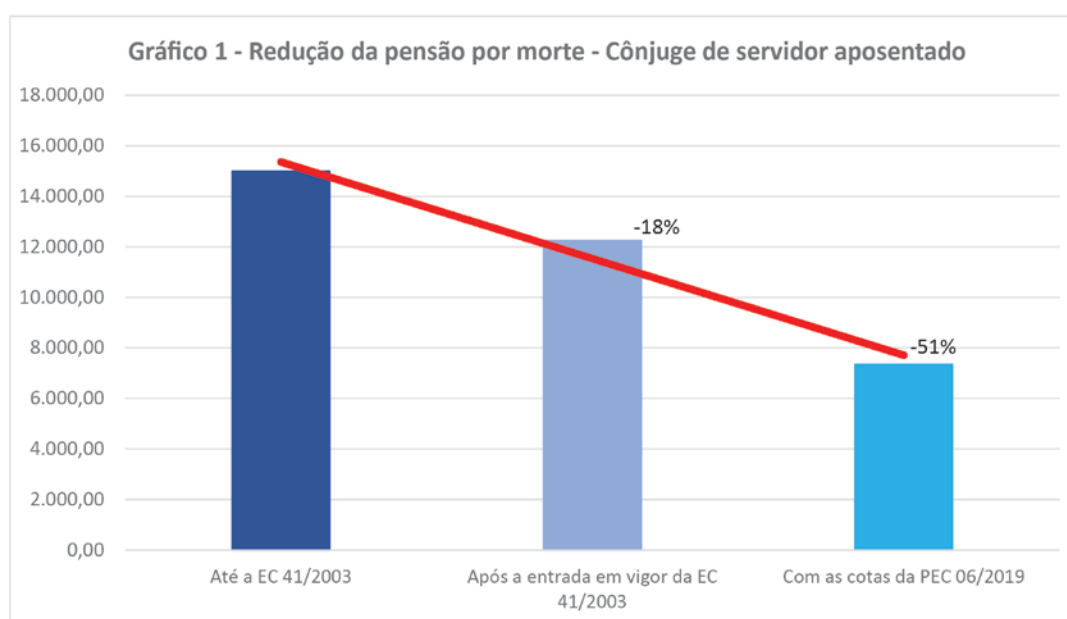
Com a implantação das cotas (artigos 8º e 12, § 9º, da PEC 6/2019), supondo que não tenha filhos menores, a(o) cônjuge irá receber uma pensão por morte de

3 IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2013, vol. 33. Rio de Janeiro, 2013, p. 96. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2013_v33_br.pdf>. Acesso em 17 abr. 2019.

4 SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. Portaria oficializa reajuste de 3,43% para benefícios acima do mínimo em 2019. Brasília 16 jan. 2019. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/2019/01/portaria-oficializa-reajuste-de-343-para-beneficios-acima-do-minimo-em-2019/>>. Acesso em 25 abr. 2019.

R\$ 7.351,10 ($0,6 \times 12.251,84$), ou seja, o(a) cônjuge sobrevivente terá uma redução na renda familiar de 51%. Esse caso é ilustrado no Gráfico 1.

Tabela 1		
	Valor da pensão por morte da(o) cônjuge do(a) servidor(a) aposentado(a) sem dependentes menores	Redução
Até a EC 41/2003	15.000,00	0
Após a entrada em vigor da EC 41/2003	12.251,84	-18%
Com as cotas da PEC 6/2019	7.351,10	-51%



Caso 2: Pensão por morte do servidor ativo com 30 anos de contribuição

Um(a) servidor(a) público(a) de nível superior falece quando está na ativa com trinta anos de contribuição, com remuneração de R\$ 15.000,00, sem deixar dependentes menores. Com as regras vigentes até a EC 41/2003, no caso de sua morte, a(o) cônjuge receberia a remuneração integral.

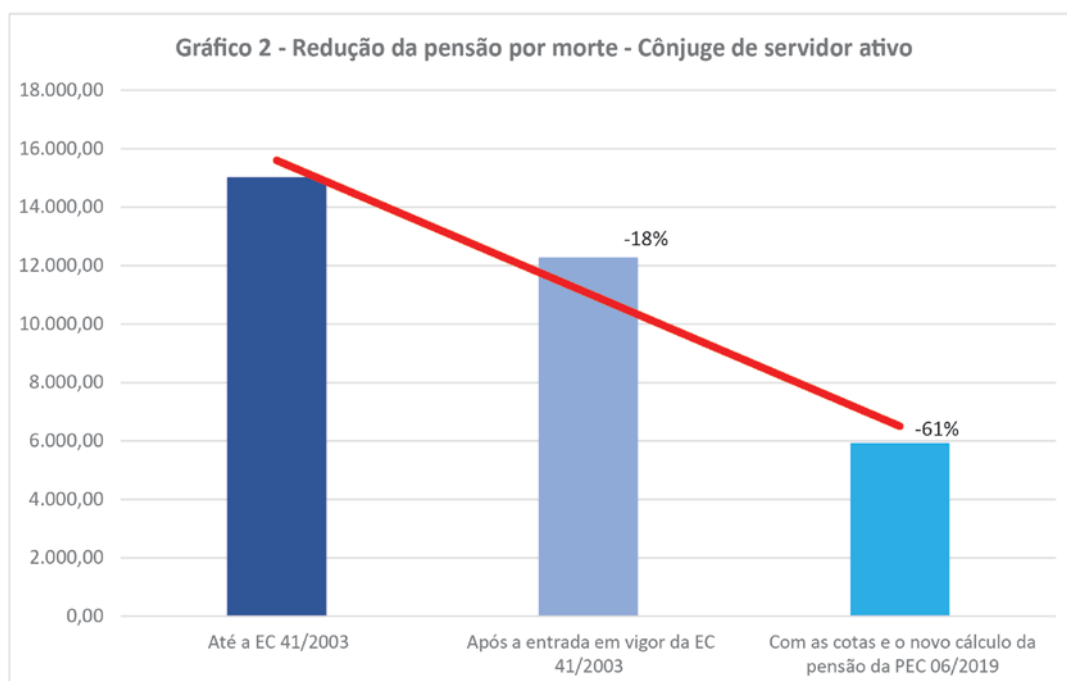
A partir da EC 41/2003, a pensão do(a) cônjuge sofre uma redução de 30% naquilo que ultrapassa o limite do RGPS (R\$ 5.839,45), o que resulta numa pensão de R\$ 12.251,84.

Com a nova base de cálculo proposta — por meio da alteração da aposentadoria por incapacidade permanente — e a implantação das cotas constantes da PEC 6/2019, o valor da pensão por morte será calculado da seguinte forma:

Calcula-se, inicialmente, a média da remuneração do servidor. Se a remuneração atual é de R\$ 15.000,00, considerando um crescimento real do salário por progressão na carreira de 1,5% ao ano, o salário inicial do servidor, há trinta anos, era de R\$ 9.596,44. Sua média salarial, portanto, é de R\$ 12.298,22. A PEC 6/2019 estabelece que o cálculo da aposentadoria será de 60% da média das remunerações, acrescida de 2% por ano que exceder os vinte anos de contribuição. Assim, o servidor terá direito a 60% da média somada a 20% dos dez anos que excederam vinte anos de contribuição. Desta forma, os proventos de aposentadoria por incapacidade permanente deste servidor serão de R\$ 9.838,58. Com base neste valor, serão estabelecidas as cotas da pensão por morte.

Supondo que não tenha filhos menores, a(o) cônjuge deste servidor irá receber uma pensão por morte de R\$ 5.903,15 ($0,6 \times 9.838,58$), ou seja, o(a) cônjuge sobrevivente terá uma redução na renda familiar de 61%. Esse caso é ilustrado no Gráfico 2.

Tabela 2		
	Valor da pensão por morte da(o) cônjuge do(a) servidor(a) ativo(a) com remuneração de R\$ 15 mil, 30 anos de contribuição e sem dependentes menores	Redução
Até a EC 41/2003	15.000,00	0
Após a entrada em vigor da EC 41/2003	12.251,84	-18%
Com as cotas e o novo cálculo da pensão da PEC 6/2019	5.903,15	-61%



Caso 3: Pensão por morte do servidor ativo com 15 anos de contribuição e um filho menor

Um(a) servidor(a) público(a) de nível superior falece quando está na ativa com 15 anos de contribuição, com remuneração de R\$ 15.000,00, deixando um filho menor. Com as regras vigentes até a EC 41/2003, no caso de sua morte, a(o) cônjuge receberia a remuneração integral.

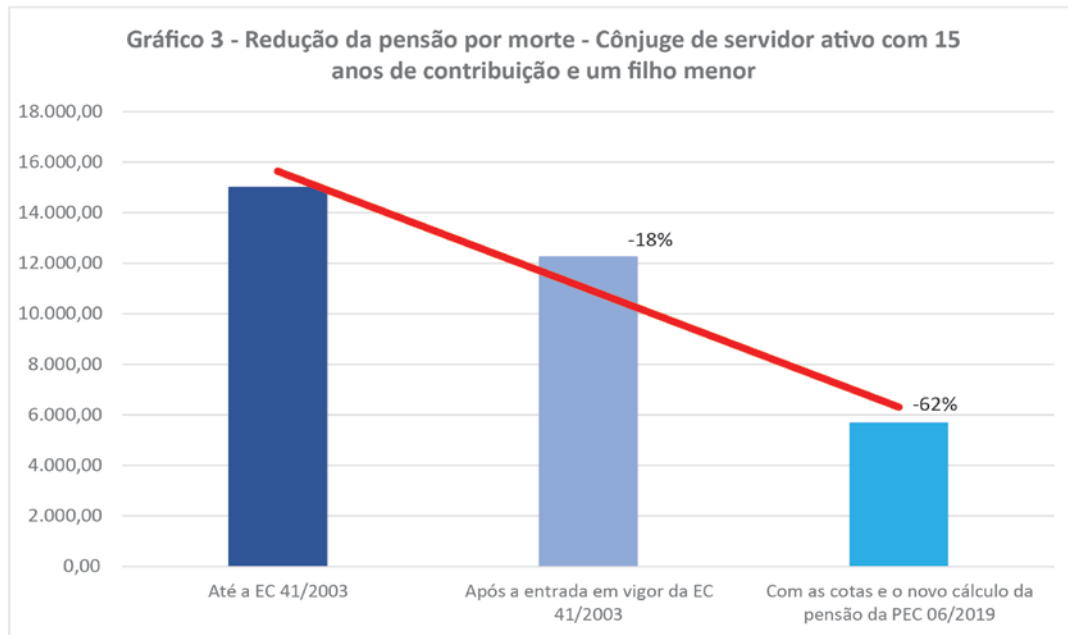
A partir da EC 41/2003, a pensão do(a) cônjuge sofre uma redução de 30% naquilo que ultrapassa o limite do RGPS (R\$ 5.839,45), o que resulta numa pensão de R\$ 12.251,84.

Com a nova base de cálculo proposta — por meio da alteração da aposentadoria por incapacidade permanente — e a implantação das cotas constantes da PEC 6/2019, o valor da pensão por morte será calculado da seguinte forma:

Calcula-se, inicialmente, a média da remuneração do servidor. Se a remuneração atual é de R\$ 15.000,00, considerando um crescimento real do salário por progressão na carreira de 1,5% ao ano, o salário inicial do servidor, há quinze anos, era de R\$ 11.997,77. Sua média salarial, portanto, é de R\$ 13.498,89. A PEC 6/2019 estabelece que o cálculo da aposentadoria será de 60% da média das remunerações, acrescida de 2% por ano que exceder os vinte anos de contribuição. Assim, o servidor do exemplo em tela terá direito a apenas 60% da média. Desta forma, os proventos de aposentadoria por incapacidade permanente deste servidor serão de R\$ 8.099,33. Com base neste valor, serão estabelecidas as cotas da pensão por morte.

Com a nova base de cálculo proposta e a implantação das cotas constantes da PEC 6/2019, supondo que este servidor tenha um filho menor, a(o) cônjuge e o filho irão receber uma pensão por morte de R\$ 5.669,53 ($0,7 \times 8.099,33$), ou seja, haverá uma redução na renda familiar de 62%. Esse caso é ilustrado no Gráfico 3.

Tabela 3		
	Valor da pensão por morte da(o) cônjuge do(a) servidor(a) ativo(a) com remuneração de R\$ 15 mil, 15 anos de contribuição e um filho menor	Redução
Até a EC 41/2003	15.000,00	0
Após a entrada em vigor da EC 41/2003	12.251,84	-18%
Com as cotas e o novo cálculo da pensão da PEC 6/2019	5.669,53	-62%



Considerando tais casos, é possível entendermos a desproporcionalidade da proposta. Sem a implantação das cotas, no modelo atual, as pensões por morte do servidor em nossos exemplos já sofrem uma redução de 18%. Desnecessária, portanto, a implantação de cotas e de uma nova sistemática de apuração da base de cálculo, em especial no RPPS, conforme proposta da PEC 6/2019, posto que a redução concretizada com a EC 41/2003 já promoveu uma redução significativa das pensões por morte, que se revelou proporcional à participação nas despesas.

Irreversibilidade das cotas

Há ainda outra alteração relevante a ser instituída pela PEC: a irreversibilidade das cotas familiares para os demais dependentes. A norma válida hoje é que, quando um dos familiares que recebe o benefício perde a condição de dependente, sua parte da pensão é passada para os demais membros da família. Com a mudança, isso não seria mais possível, o que reduziria, ainda mais, o valor do benefício recebido.

A título de exemplo, um trabalhador falece, deixando esposa e dois filhos menores. A pensão recebida pela família seria de 80% do valor da aposentadoria por incapacidade permanente que seria devida ao trabalhador. Quando os filhos completarem 21 anos, a família perderá os 20% (referentes às cotas dos dois filhos), passando a receber apenas 60% do benefício.

INCONSTITUCIONALIDADE NAS MUDANÇAS PROPOSTAS: OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Caso sejam aprovadas essas mudanças, o valor da pensão por morte, já reduzido pela EC 41/2003, sofrerá mais uma perda drástica — conforme demonstramos nos casos 1 a 3 e gráficos 1 a 3 — que não se mostra razoável, por causar a restrição exagerada dos direitos individuais protegidos pelo § 4º, art. 60 da Constituição Federal, que veda a deliberação de proposta de emenda à Constituição tendente a abolir direitos e garantias individuais.

O conceito de direitos e garantias deve ser interpretado de forma sistemática. Assim, de acordo com Francisco de Assis Cabral, a norma constitucional acima citada:

(...) abrange também os direitos sociais, que, desse modo, não podem ser suprimidos do texto constitucional. Nesse mesmo sentido, o STF entendeu que, em decorrência da regra inserta no § 4º, inciso IV, do art. 60, ora abordado, e de uma interpretação sistemática do texto constitucional, os direitos individuais, sociais, de nacionalidade e políticos seriam explicitamente (diretamente ou por decorrência) inalteráveis, porquanto os direitos sociais, políticos e de nacionalidade são essenciais para o exercício válido e eficaz dos direitos individuais e, como consequência lógica, inalteráveis por meio de emendas à Constituição⁵.

Dentre os direitos sociais está o amparo ao trabalhador “em caso de desemprego, doença, velhice, invalidez e morte⁶.” Assim, a alteração restritiva exagerada e irrazoável desses direitos fere diretamente o mandamento constitucional.

Para concluir, apontamos que há violação ao princípio da proporcionalidade que é de vital importância na interpretação da Carta Magna.

Sobre o tema, Gilmar Ferreira Mendes afirma que:

A doutrina constitucional mais moderna enfatiza que, em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas sobre a admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada (reserva legal), mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com o princípio da proporcionalidade.

5 CABRAL, Francisco de Assis. Artigo 60. In: FERRAZ, Anna Cândida da Cunha; MACHADO, Costa (coord.). *Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo*. São Paulo: Manole, 2016, p. 435.

6 LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. A formação da doutrina dos direitos fundamentais. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). *Lições de direito constitucional: em homenagem ao jurista Celso Bastos*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 174.

Essa nova orientação, que permitiu converter o princípio da reserva legal (Gesetzesvorbehalt) no princípio da reserva legal proporcional (Vorbehalt des verhältnismässigen Gesetzes), pressupõe não só a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos pelo legislador, mas também a adequação desses meios para consecução dos objetivos pretendidos (Geeignetheit) e a necessidade de sua utilização (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit). Um juízo definitivo sobre a proporcionalidade ou razoabilidade da medida há de resultar da rigorosa ponderação entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador (proporcionalidade ou razoabilidade em sentido estrito).

O pressuposto da adequação (Geeignetheit) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O requisito da necessidade ou da exigibilidade (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos. Assim, apenas o que é adequado pode ser necessário, mas o que é necessário não pode ser inadequado.⁷

A lição do ministro Gilmar Mendes é enfática para exigir que, na restrição de direitos fundamentais de nosso Texto Maior, fique evidenciado que “nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos.” Certamente inexistente tal evidência no caso das alterações da pensão por morte constantes da PEC 6/2019.

Está sendo proposta uma redução que ultrapassa 50% a ser aplicada para uma despesa que representa, no RGPS, 8,8% dos benefícios concedidos em 2017. Exige-se, portanto, uma restrição desproporcional que faz emergir a certeza de que haveria meio menos gravoso, que seria mais adequado, no tocante à pensão por morte.

Há, nesse aspecto, nítido excesso na restrição de direito individual que macula de inconstitucionalidade, por ofensa ao princípio da proporcionalidade, as propostas da PEC 6/2019 sobre a pensão por morte.

Afirma-se, assim, que mais uma redução no valor da pensão por morte fere o dispositivo constitucional ao alterar de forma negativa, exagerada e irrazoável os direitos individuais relacionados à família e à dignidade humana.

Por todo o exposto, a UNAFISCO NACIONAL posiciona-se contrariamente às novas regras impostas pela PEC 6/2019 com relação ao benefício da pensão morte.

⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. *A proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. IOB, dez/1994, pp. 465-469.

CONCLUSÕES

1. A pensão por morte representou 8,8% dos benefícios concedidos pelo RGPS em 2017;

2. As novas regras propostas na PEC 6/2019 acarretam uma redução nos proventos de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho em, no mínimo, 24%, quando comparados com os valores da norma constitucional vigente;

3. As propostas a respeito da pensão por morte na PEC 6/2019 reduzem o benefício, no caso do RPPS, em montante que ultrapassa 50%, no caso de servidor aposentado, considerando o regime anterior à EC 41/2003;

4. Para os servidores ativos, as regras propostas a respeito da pensão por morte na PEC 6/2019 reduzem o benefício em montante que ultrapassa 60%, considerando o regime anterior à EC 41/2003;

5. Se adotada a sistemática das cotas, para respeitar a composição da família brasileira com 1,6 filhos em média, segundo dados do IBGE, a cota familiar deveria ser estipulada em 70%, somada a uma cota de 10% para cada dependente, incluindo o cônjuge. Assim, em uma família com cônjuge e dois filhos a pensão inicial corresponderia a 100% do provento do instituidor;

6. A alteração de normas constitucionais, especialmente aquelas que veiculam direitos fundamentais, deve respeitar o princípio da proporcionalidade que exige, entre outros aspectos, que *“nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos”*;

7. A redução da pensão por morte no RPPS, que ultrapassa 60%, **é inconstitucional por violar o princípio da proporcionalidade**. É fato notório que existem outros meios menos gravosos para os indivíduos, que poderiam ser utilizados pelo governo para permitir atingir o objetivo da sustentabilidade do sistema previdenciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA SENADO. *Novas regras da pensão por morte conforme a MP 664/2014*. Brasília, 27 mai. 2015. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/05/27/novas-regras-da-pensao-por-morte-conforme-a-mp-664-2014>>. Acesso em 25 abr. 2019.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CONAMP. *Nota Técnica nº 12/2016/CONAMP*. Brasília, 12 dez. 2016. Disponível em: <http://conamp.org.br/images/notas-tecnicas/NT_12_PEC%20287.pdf>. Acesso em 25 abr. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Proposta de Emenda à Constituição 6/2019*. Brasília 20 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>>. Acesso em 25 abr. 2019.

COSTA, Alexandre Araújo. *O controle da razoabilidade no direito comparado*. Brasília: Thesaurus, 2008. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/livros/o-controle-da-razoabilidade-no-direito-comparado/capitulo-iii/a-definicao-do-principio-da-proporcionalidade#topo>>. Acesso em 25 abr. 2019.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha; MACHADO, Costa (coord.). *Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo*. São Paulo: Manole, 2016.

FRENTE PARLAMENTAR MISTA EM DEFESA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. *Desmistificando o déficit da Previdência - Propostas para uma Previdência Social pública, justa e solidária*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://sinafresp.org.br/wp-content/uploads/2016/09/20160627133441_Desmistificando-o-Deficit-da-Previdencia_01-06-2016_Folder-Frente-Parlamentar-Defesa-da-Previdncia.pdf>. Acesso em 25 abr. 2019.

FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS DA SEGURIDADE SOCIAL E TRIBUTÁRIO. *Previdência Social: contribuição ao debate*. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/publicacoes/previdencia-social-contribuicao-ao-debate/>>. Acesso em 25 abr. 2019.

KONCIKOSKI, Marcos Antônio. Princípio da proporcionalidade. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11050>. Acesso em 25 abr. 2019.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. A formação da doutrina dos direitos fundamentais. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). *Lições de direito constitucional: em homenagem ao jurista Celso Bastos*. São Paulo: Saraiva, 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira. *A proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. IOB, dez/1994.

MENEGUIN, Fernando B.; NERY, Pedro Fernando. *Pensões por morte: por que é preciso alterar?*. 24 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2015/02/24/pensoes-por-morte-por-que-e-preciso-alterar/>>. Acesso em 25 abr. 2019.

MINISTÉRIO DA FAZENDA, SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Brasília, 2017, p. 22. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/04/AEPS-2017-abril.pdf>>. Acesso em 25 abr. 2019.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA. *Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais*. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/servidor/publicacoes/boletim_estatistico_pessoal/2015/160311_bol236_nov2015_parte_i.pdf>. Acesso em 25 abr. 2019.

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. *Portaria oficializa reajuste de 3,43% para benefícios acima do mínimo em 2019*. Brasília 16 jan. 2019. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/2019/01/portaria-oficializa-reajuste-de-343-para-beneficios-acima-do-minimo-em-2019/>>. Acesso em 25 abr. 2019.

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016*. Washington, DC, set. 2016. Disponível em: <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/ssptw16europe.pdf>>. Acesso em 25 abr. 2019.

A Unafisco Nacional – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – é uma entidade associativa de âmbito nacional que representa os Auditores Fiscais da Receita Federal.

As ações da entidade, além de defender os interesses e direitos da categoria, são cada vez mais no sentido de lutar pela implementação de um sistema tributário justo e por uma administração forte e firme no combate à sonegação com respeito ao contribuinte, contribuindo para o desenvolvimento nacional e para a diminuição das desigualdades sociais.



**UNAFISCO
NACIONAL**

Associação Nacional dos Auditores
Fiscais da Receita Federal do Brasil