

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO E DO TRABALHO**

FERNANDA BARBOSA DELGADO

**PENSÃO POR MORTE NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A PEC
06/2019**

**PORTO ALEGRE
2019**

FERNANDA BARBOSA DELGADO

**PENSÃO POR MORTE NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A PEC
06/2019**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção de grau de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Professora Doutora Sonilde Kugel Lazzarin

PORTO ALEGRE

2019

FERNANDA BARBOSA DELGADO

**PENSÃO POR MORTE NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A PEC
06/2019**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção de grau de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovado em _____.

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Sonilde Kugel Lazzarin
Orientadora

Professor Doutor Francisco Rossal de Araújo

Professor Doutor Glênio José Wsserstein Hekman

PORTO ALEGRE

2019

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a minha família de modo geral, especialmente a minha querida mãe e meu esposo pelo apoio e compreensão. Também a meus dois filhos, Yuri, aluno do curso de Administração Pública e Social-UFRGS e Erik, brilhante aluno do Ensino Médio e futuro acadêmico de Direito da UFRGS. A ele sou grata pela importante contribuição que dispensou de forma direta a este trabalho.

Agradeço também à UFRGS nas pessoas que a compõe e a seu excelente corpo docente, pois é com muita satisfação que estou a concluir minha segunda graduação nesta Universidade.

E logicamente, não poderia deixar de mencionar minha orientadora Dr^a. Sonilde Kugel Lazzarin que se empenhou com afinco e dedicação no direcionamento deste estudo, utilizando sua grande sabedoria de maneira diligente e altruística.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o instituto da pensão por morte no RGPS, considerando a pretensa Reforma da Previdência, especialmente no que se refere às alterações previstas na PEC 06/2019. Para tanto, primeiramente, examina os aspectos gerais da Seguridade Social no Brasil por meio de um breve histórico, e, apresenta princípios aplicáveis ao instituto. Após, aborda a Previdência Social no contexto da Constituição de 1988, conceituando seus regimes principais, com ênfase no RGPS por ser este o regime previdenciário objeto deste trabalho. A seguir, dedica-se ao estudo mais aprofundado do benefício da pensão por morte na atualidade, já com reflexos da Reforma Previdenciária que foram implantados pela MP 871/2019, recentemente aprovada. Por fim, apresenta as mudanças previstas na PEC 06/2019 e suas principais implicações na pensão por morte.

Palavras-Chave: Direito Previdenciário. Pensão por Morte. Reforma da Previdência. PEC 06/2019.

ABSTRACT

The present work aims to analyse the institute of death pension in the RGPS (General Social Welfare Regime) considering the intended social security reform, especially with regard to the alterations foreseen in the PEC (Proposal for Constitutional Amendment) 06/2019. Firstly, it examines the general aspects of Social Security in Brazil, through a brief history and presents the principles applicable to the institute. After that, it addresses Social Security in the context of the Constitution of 1988, conceptuating its main regimes, with emphasis on RGPS because this is the social security object of study of this work. Then it dedicates itself to the more-in-depth study of the benefit of the death pension nowadays already with reflections of the social security reform that were implemented by the provisional measure 871/2019, recently approved. Finally, it presents the changes foreseen in PEC 06/2019 and its main implications in death pension.

Keywords: Social Security Right. Death Pension. Social Security Reform. PEC 06/2019.

LISTA DE SIGLAS

IAP Institutos de Aposentadoria e Pensões

INPS Instituto Nacional de Previdência Social

INSS Instituto Nacional do Seguro Social

LOAS Lei Orgânica da Assistência Social

MP Medida Provisória

PEC Projeto de Emenda Constitucional

RGPS Regime Geral de Previdência Social

RPPS Regime Próprio de Previdência Social

STJ Superior Tribunal de Justiça

STF Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	09
2. A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL.....	10
2.1 BREVE HISTÓRICO NO BRASIL.....	11
2.2 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS.....	19
2.3 PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	21
2.3.1 REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	24
2.3.2 REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	25
2.4 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS NO RGPS.....	28
3. O BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE.....	34
3.1 PENSÃO POR MORTE NO RGPS.....	34
3.1.1 SEGURADOS, BENEFICIÁRIOS E CARÊNCIA.....	35
3.1.2 DEPENDÊNCIA ECONÔMICA PRESUMIDA.....	39
3.1.3 DATA DE INÍCIO E VALOR DO BENEFÍCIO.....	42
3.1.4 CUMULAÇÃO E EXTINÇÃO DO BENEFÍCIO.....	44
3.1.5 DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA.....	46
3.1.6 ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA MP 871/2019.....	49
3.2 MUDANÇAS PREVISTAS NA PEC 06/2019.....	52
4. CONCLUSÃO.....	55
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	57

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo examinar o instituto da pensão por morte no Regime Geral de Previdência Social, observando o atual cenário político do Brasil, e, relacionando as mudanças na Previdência Social deste benefício à pretensa Reforma Previdenciária, especificamente às alterações previstas na PEC 06/2019.

A presente pesquisa pretende, ainda, apresentar a conjuntura atual do benefício da pensão por morte, e, analisar o possível quadro a partir da implantação das mudanças anunciadas na famigerada Reforma da Previdência, mais propriamente, na supracitada PEC.

Como o propósito deste estudo é analisar a pensão por morte visando o RGPS, servidores e militares não serão o foco desta pesquisa, embora, sejam também, possivelmente, alcançados pelas modificações apontadas pela PEC em tela, nos seus regimes previdenciários próprios.

No contexto contemporâneo de mudanças no âmbito previdenciário, é inegável a atualidade e relevância da matéria ora discutida, porquanto não existir o intuito de esgotar o assunto, tenciona auxiliar na compreensão do cenário hodierno ao tratar de forma simples, matéria bastante complexa, e que está em efervescência no presente momento, abordando questões de grande importância para a sociedade que, certamente, impactará na vida de muitos brasileiros.

A revisão bibliográfica foi a metodologia utilizada para a elaboração deste trabalho.

Estruturalmente, o trabalho se organiza em três capítulos principais:

O primeiro capítulo apresentará o conceito de Seguridade Social no Brasil por meio de um breve histórico e dos seus princípios. Em seguida, será analisada a Previdência Social na Constituição Federal de 1988, assim como, o Regime Geral de Previdência Social e seus benefícios previdenciários.

Já o segundo capítulo dedica-se ao exame, em específico, do benefício da pensão por morte no RGPS e, também, das suas particularidades no momento atual.

No terceiro e derradeiro capítulo serão abordadas as mudanças relacionadas ao benefício da pensão por morte no RGPS, previstas na PEC 06/2019, que serão apresentadas como contraponto ao cenário vigente, enfatizando seus impactos no âmbito social.

2. A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

A Seguridade Social brasileira foi instituída pela Constituição Federal de 1988 com o objetivo de criar um sistema de proteção, que, até então, não existia no Brasil. É um sistema de proteção social composto por Saúde, Previdência e Assistência Social.

A partir da concepção protetiva de Seguridade Social houve a universalização dos direitos sociais, elevando a Previdência Social a Assistência Social e a Saúde, a demandas públicas de responsabilidade do Estado. A Constituição Federal de 1988 inseriu a Previdência Social em um sistema de proteção social mais amplo, e, em conjunto com políticas de saúde e assistência social, a Previdência compõe um sistema mais abrangente que vem a ser a Seguridade Social.

A Seguridade Social foi celebrada na Constituição de 1988, em seu artigo 194, como: “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social (BRASIL, 1988)”.

Entretanto, o artigo constitucional em questão não traz uma definição expressa de Seguridade Social, apenas elenca seus componentes de fundação.

Para Ibrahim (2018), um conceito de Seguridade Social seria a rede de proteção composta por todos, pelo Estado, e, por vezes pelos próprios beneficiários dos direitos, com o fim de manter a subsistência dos carentes, dos trabalhadores e de seus dependentes, mantendo assim, também, a dignidade dos mesmos.

A Seguridade Social promoveu uma nova concepção social, a partir da Constituição que definiu a elaboração de uma rede de proteção social abrangente (universalidade da cobertura e do atendimento), justa (uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais), equânime (equidade na forma de participação e custeio) e democrática (caráter democrático e descentralizado na gestão administrativa), na qual a responsabilidade de provimento e a competência de atender às necessidades de todos no âmbito social, passou a ser do Estado.

Nas palavras de Castro e Lazzari, a respeito da Seguridade Social:

A Seguridade Social abrange tanto a Previdência Social como a Assistência Social (prestações pecuniárias ou serviços prestados a pessoas alijadas de qualquer atividade laborativa), e a Saúde Pública (fornecimento de assistência médico-hospitalar, tratamento e

medicação), estes dois últimos sendo prestações do Estado devidas independentemente de contribuições (2006, p. 113).

Assim, é necessário ressaltar que, dentro da Seguridade Social, os serviços de saúde e de assistência social não dependem de custeio, pois não demandam que seus usuários efetuem uma contraprestação para que possam usufruir de tais serviços, devendo apenas se encontrarem em situação que demande o respectivo serviço.

Os serviços de previdência social dependem de custeio, de acordo com o que se extrai da leitura do art. 195, *caput*, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Então, pode se chegar a conclusão que, não obstante nossa Constituição traga a ideia de vinculação do regime de seguridade social, o que se observa de fato, é que a necessidade de custeio prévio da Previdência Social, pelo beneficiário, rompe com o mencionado preceito.

Dito isso, é possível constatar que os serviços de saúde e de assistência social são garantidos a todos, porém, garante-se a saúde e a assistência social, apenas, até o ponto em que não se atinja o princípio da dignidade humana. Em contrapartida, o serviço de previdência social não é garantido a todos, ainda que a sua proteção não abranja tão somente o mínimo existencial, sendo mais abrangente que os serviços de saúde e de assistência social.

Também em relação à distinção entre os conceitos de assistência social e previdência social, é pertinente considerar que esta última deve ser vista como um seguro de contribuição mútua para que haja o recebimento pelo segurado no futuro, enquanto a primeira é financiada pelo governo por meio dos tributos pagos pela sociedade.

Para Martins (2005), Assistência Social é um conjunto de princípios, de regras e de instituições que objetiva estabelecer uma política social aos hipossuficientes, por meio de atividades particulares e estatais, visando à concessão de pequenos benefícios e serviços, independentemente de contribuição por parte do próprio interessado (2005, p. 147).

Em relação à Saúde, Martins expõe:

Dispõe o art. 196 da CF que a saúde é um direito de todos e dever do Estado. A saúde é garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação. [...]. Verifica-se que a

saúde é um direito público subjetivo, que pode ser exigido do Estado, que, por contrapartida, tem o dever de prestá-lo. Está, assim, entre os direitos fundamentais do ser humano (2005, p. 155).

O autor segue conceituando “Previdência”:

Previdência vem de *pre videre*, ver com antecipação os riscos sociais e procurar compô-los. É a Previdência Social um conjunto de princípios, de normas e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição, que tem por objetivo proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e sua família, quando ocorrer certa contingência prevista em lei. (MARTINS, 2005, p. 91).

“Vimos que os termos “Direito da Seguridade Social” e Direito Previdenciário”, são utilizados para referir-se ao mesmo conjunto normativo, no entanto, o termo “Seguridade Social” traz uma ideia de maior abrangência que o termo “Previdência”, uma vez que “Seguridade Social” é o gênero, do qual são espécies, conforme previsto na Constituição Federal.

Sobre o conceito de Direito Previdenciário, Castro e Lazzari expõem:

O Direito Previdenciário, ramo do Direito Público, tem por objeto estudar, analisar e interpretar os princípios e as normas constitucionais, legais e regulamentares que se referem ao custeio da Previdência Social – que, no caso do ordenamento estatal vigente, também serve como financiamento das demais vertentes da Seguridade Social, ou seja, Assistência Social e Saúde –, bem como os princípios e normas que tratam das prestações previdenciárias devidas a seus beneficiários (2006, p. 113).

Portanto, é possível concluir a partir do exposto, que, Previdência Social é basicamente, um conjunto de direitos e de ações que buscam tutelar seus beneficiários diante de eventuais riscos sociais. Direitos esses, que são basilados na dignidade da pessoa humana, na solidariedade, na cidadania e nos valores sociais do trabalho, com o intuito principal de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, conforme dita a Constituição Federal (BRASIL, 1988).

2.1 Breve Histórico No Brasil

Apesar de o estudo da Seguridade Social ser uma preocupação social recente, as suas origens podem ser encontradas no Velho Mundo: a Europa.

Pode-se afirmar, aliás, sem qualquer medo de errar, que é possível encontrar os fundamentos da Seguridade Social em um dos quatro pilares onde se assenta todo o modelo europeu de sociedade, quais sejam: o sistema de Seguridade Social,

o respeito aos direitos humanos, a organização democrática do Estado, a economia de mercado e o bem-estar social (SANTORO, 2001, p. 15).

No Brasil, é interessante acompanhar o desenvolvimento histórico da Seguridade Social e da Previdência, assim como seu amparo nas Constituições Federais. A evolução da proteção social não seguiu um caminho diferente do resto do mundo, tendo, primeiramente, passado pela simples caridade, em seguida pela contribuição de caráter privado e facultativo, posteriormente, pelo seguro social e, atualmente, o sistema de seguridade social, como assinalado na Constituição de 1988.

A passagem da simples beneficência para a assistência pública no Brasil demorou aproximadamente três séculos, tendo em vista que a primeira manifestação normativa sobre assistência social surgiu com a Constituição de 1824.

A primeira Constituição Brasileira (no ano de 1824) nasceu com base nos ideais do liberalismo clássico e teve como inspiração a Revolução Francesa e a Revolução Americana. Com essa finalidade, encontram-se os traços sólidos da preocupação social, no qual está gravado o primeiro rol de direitos e garantias individuais (SANTORO, 2001, p. 15).

A Constituição de 1824, como primeira manifestação legislativa brasileira sobre assistência social, rendeu homenagem à proteção social em apenas um dos seus artigos, especificamente no artigo 179, inciso XXXI, com a seguinte redação:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte: (...) XXXI. A Constituição também garante os socorros públicos (BRASIL, 1824).

Nota-se do corpo do dispositivo da Constituição Imperial de 1824, notadamente do *caput* do art. 179, a preocupação excessiva com as liberdades públicas, ou seja, com a proteção aos indivíduos contra as eventuais investidas do Estado. A concepção estritamente liberal mostra-se evidente, inaugurando-se, em nível normativo constitucional, a assistência social pública, totalmente incipiente, já que nada de concreto assegurava-se aos cidadãos.

A proteção inserida no bojo da Constituição de 1824, como dito, não teve maiores consequências práticas, sendo apenas um reflexo do preceito semelhante contido na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1793, a qual, o art. 23, qualificava estes socorros públicos como dívida sagrada.

De toda maneira, há que se reconhecer seu valor histórico, uma vez que se coloca a proteção social como um dos direitos humanos cuja garantia é a Lei Maior, sem olvidar, porém, que não vinha acompanhado do requisito fundamental: a exigibilidade. Não subsistiam os instrumentais jurídicos necessários para a concretização do direito.

Oportuno lembrar ainda, que os direitos fundamentais eram limitados às liberdades públicas, que não exigiam prestações positivas por parte do Estado. Não havia, então, exigibilidade nesse estágio primitivo. A Constituição de 1824 seguia-se fiel aos traços liberais de sua época, sem nada avançar em relação aos demais países.

É importante ressaltar que até final do século XIX a economia não possuía um desenvolvimento expressivo, o sistema consistia basicamente no trabalho escravo, o qual não incluía uma preocupação com o direito dos trabalhadores e suas necessidades sociais, inclusive previdenciárias (SANTORO, 2001, p. 15-16).

Pouco antes da promulgação da Constituição Republicana de 1891 surge à primeira lei de conteúdo previdenciário: a Lei n. 3.397, de 24 de novembro de 1888, que previa a criação de uma Caixa de Socorros para os trabalhadores das estradas de ferro de propriedade do Estado, acompanhadas no ano seguinte de normas que criaram seguros sociais obrigatório para os empregados dos correios, das oficinas da Imprensa Régia e o montepio dos empregados do Ministério da Fazenda.

Com a vinda da Constituição Republicana de 1891 que inseriu apenas dois artigos nas suas disposições constitucionais acerca da proteção social - descrito nos artigos 5º e 75 - sendo que o primeiro dispunha sobre a obrigação da União prestar socorro aos Estados em calamidade pública, se tal Estado solicitasse, e, o último dispunha sobre a aposentadoria por invalidez dos funcionários públicos.

Essa conquista, por fim, não foi considerado um marco previdenciário, visto que foi direcionada apenas aos servidores públicos e nos casos de invalidez permanente (KERTZMAN, 2015, p. 44).

Verifica-se que a Carta Magna Republicana inaugura em seu artigo 75, a proteção social vinculada a uma categoria de trabalhadores, assegurando uma das principais prestações concedidas pela previdência social até hoje: a aposentadoria. Importante salientar que a maioria doutrinária não verifica qualquer regra de Previdência Social no texto Republicano, enaltecendo apenas o seu valor histórico quanto a previsão da possibilidade de aposentadoria aos funcionários. Anote-se,

ainda, que tal benefício era concedido aos funcionários públicos independentemente de contribuição, ou seja, a prestação era custeada integralmente pelo Estado.

Deste modo, a Constituição de 1981 relegou ao plano legislativo infraconstitucional a matéria relacionada com a proteção social. Tal fato veio a ser confirmado pela edição da Emenda Constitucional de 1926, que conferia ao Congresso Nacional competência para legislar sobre aposentadoria e reformas.

No entanto, foi só no período de vigência da Constituição Republicana que se propalou toda a legislação previdenciária que veio a preparar a evolução dos regimes de previdência social existentes no Brasil.

No início, legislava-se de forma esparsa, atendendo, quando possível, a determinados setores predeterminados, prevalecendo o favorecimento aos servidores públicos, já que se constituíam da grande massa de trabalhadores da época, apresentando-se o Brasil como um país essencialmente agrícola. A única exceção diz respeito aos ferroviários, justamente em razão de seu poder de organização, capazes de deflagrar greves, e, também, pelo fato de exercerem atividade extremamente importante para a economia.

Destarte, após inúmeros instrumentos legislativos instituindo seguros sociais a diversas categorias de funcionários públicos, iniciou-se a industrialização das grandes cidades (em especial, São Paulo e o Rio de Janeiro), por conseguinte, passaram a vigorar as escorchantes condições de trabalho, como ocorrido no velho mundo, que resultaram em inúmeros acidentes do trabalho.

Sobrevém, em razão disso, o Decreto Legislativo n. 3.724, de 15 de janeiro de 1919 (BRASIL, 1919), tratando da proteção aos acidentes do trabalho, logo acompanhado da edição da Lei n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923, chamada Lei Eloy Chaves, tendo esse último ato legislativo criado as Caixas de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários, que funcionaram, em todo o território nacional, por muitos anos (BRASIL, 1923).

A Constituição de 1934 teve como marco principal a consagração do modelo tripartite de financiamento do sistema de previdência social. Os recursos deveriam advir da União, dos empregadores e dos empregados. Sistema contributivo, esse, que se encontra inserto na vigente Constituição Federal no *caput* do artigo 195 (BRASIL, 1988).

Segundo Kertzman (2015, p. 46), “a Constituição Federal de 1934 foi a primeira a estabelecer a tríplice forma de custeio, com contribuição do Governo, dos

empregadores e dos trabalhadores”, uma vez que na Constituição de 1934, consagra-se a ideia de que a proteção social é um seguro para o qual devem contribuir tanto o trabalhador como o empregador e, em igualdade de condições com essas categorias, o próprio Poder Público.

Santoro (2001) expõe também, que, a Constituição Federal de 1934 foi a primeira a tratar a Previdência como uma proteção ao trabalhador, tendo em vista que em nível constitucional, deixava-se o estágio da assistência pública para adentrar na era do seguro social. Não poderia ser diferente, vez que em todo o mundo, mesmo em sociedades industriais mais avançadas, não se tinha afastado a concepção do seguro social.

A partir da Revolução de outubro de 1930, a proteção social adquiriu ritmo acelerado, existindo quem acredite que esse impulso foi maior do que seria conveniente, em razão da finalidade de obter apoio da massa trabalhadora, o novo governo tratou de antecipar-se às suas reivindicações, produzindo uma legislação social profundamente marcada pelo paternalismo.

O impacto dessa nova ordem desencadeou reações, divergências e divisão no conjunto das forças político-ideológicas dominantes, ocasionando que a Carta Magna de 1934 tivesse vida muito curta, de apenas três anos. De qualquer sorte, foi nela que o Estado estabeleceu, definitivamente, o amparo previdenciário para o trabalhador.

Os antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), autarquias por categorias profissionais criadas em 1930, pelo presidente Getúlio Vargas, substituíram as caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), fundadas em 1923, foram fundidos e deram origem, em 1966, ao Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) (IBRAHIM, 2018, p. 59).

Os limites ampliados de proteção social, trazidos por esta Carta Magna, aliados ao comando perfeito a respeito do custeio, fizeram com que a Constituição de 1934 fosse vista como um grande avanço no tratamento do tema, pois conquistas sociais posteriores só vieram a reforçar as diretrizes traçadas por esta Constituição.

Na Constituição de 1937 houve um direcionamento completamente diferente da Constituição de 1934, destarte essa pregava o paternalismo e tinha como objetivo obter o apoio da massa trabalhadora. Já a Constituição de 1937 pregava o autoritarismo, concedendo ao Presidente da República o direito de decidir por todos e tomar as rédeas do país.

A Constituição outorgada de 1937, marcadamente autoritária, não se harmonizou com a avançada ordem instituída pela Constituição de 1934. Santoro (2001, p. 18) aponta que, tecnicamente, a carta de 1937 jamais chegou a vigorar, porquanto era condição de submissão ao plebiscito nacional, contudo, isto nunca aconteceu.

Já na Constituição de 1946, em que se usou pela primeira vez a expressão "previdência social". Seguindo o movimento mundial influenciado pelo pós-guerra, essa foi a primeira constituição brasileira a trazer a expressão "Previdência Social" em substituição do termo "Seguro Social". Ao usar esta expressão, dava-se como garantia ao contribuinte a defesa a doenças, invalidez, velhice e morte. Foi com esta carta que houve a primeira tentativa de sistematizar as normas da proteção social, tornando-se, então, um marco importante (KERTZMAN, 2015, p. 46).

Ao ser analisada a topografia, Santoro (2001, p. 19) afirma que diante de um equilíbrio entre as forças sociais, políticas e econômicas, a Constituição de 1946 é considerada a melhor da nossa história.

Apesar de não trazer maiores modificações no regramento previdenciário, a Carta Magna de 1967 foi a primeira a ter previsão sobre o seguro-desemprego (IBRAHIM, 2012, p. 59). Reiterando, nada de substancialmente novo foi incorporado ao texto constitucional, valendo ressaltar apenas a imposição aos empregadores de manterem seguro de acidente de trabalho em benefício de seus empregados e a previsão genérica do seguro-desemprego.

No mesmo ano, entrou em vigor o Decreto-Lei 72/66, onde foram unificados os IAP's2 (Institutos de Aposentadoria e Pensões), que deram origem a criação do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), autarquia federal responsável pela administração dos benefícios previdenciários, resultante da fusão dos institutos de aposentadoria e pensões do setor privado então existentes, consolidando-se o sistema previdenciário brasileiro.

Foi em 1967 também, que foi criado o auxílio-desemprego (KERTZMAN, 2015, p. 46), com forte presença do Estado e sua preocupação quanto à manutenção dos princípios dos direitos e das garantias individuais (SANTORO, 2001, p. 20). A Carta de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969, pouco inovou. Sua maior contribuição, no que diz respeito à Previdência Social, foi a instituição do seguro desemprego.

A Carta Magna de 1988 surge como ponto culminante da restauração do Estado democrático de direito, rompendo com o autoritarismo do regime militar. O impacto da participação de toda a sociedade civil brasileira, caracterizada pelo passado de exclusão das decisões políticas e econômicas, levou a um produto final extremamente heterogêneo e por vezes delineado por certas proteções corporativas.

Na Constituição de 1988 se usou pela primeira vez o termo Seguridade Social, abrangendo as áreas de Saúde, Assistência Social e Previdência Social (KERTZMAN, 2015, p. 46). As Cartas Magnas quer tenham sido promulgadas ou outorgadas, se preocuparam tão somente com a Previdência Social, e acabaram deixando para a legislação tratar sobre os diversos segmentos da Previdência Privada. Isso foi corrigido somente e em parte, quando a Constituição de 1988 foi emendada, em 1998 (SANTORO, 2001, p. 21).

A Lei n. 8.029/1990 criou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS), mediante fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (Iapas) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). É um Sistema Nacional de Seguridade Social, o qual configura um conjunto normativo integrado de um de preceitos de diferentes hierarquia e configuração, cuja finalidade deve ser o bem-estar e a justiça sociais (BRASIL, 1990).

Na atualidade, o INSS é o órgão da Administração Pública federal que tem por finalidade promover o reconhecimento de direito ao recebimento de benefícios administrados pela previdência social, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social (art. 1o. do Decreto n. 7.556/2011).

A Lei n. 8.212/1991 dispõe sobre a organização da seguridade social e institui o plano de custeio. Nesta lei estão as principais disposições sobre a organização do Sistema Nacional de Seguridade Social e sobre o custeio da previdência social (BRASIL, 1991).

A Lei n. 8.213/1991 dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social. É neste texto legal que estão previstos praticamente todos os benefícios previdenciários atualmente assegurados no Brasil (BRASIL, 1991).

No plano infralegal, a norma de maior expressão é o Decreto n. 3.048/1999, que traz o Regulamento da Previdência Social (BRASIL, 1999).

Enfim, observa-se que o sistema previdenciário original da CF/88 já passou por, pelo menos, dois grandes processos de aperfeiçoamento, através das

chamadas “reformas da previdência”, concretizadas pelas Emendas Constitucionais n. 20/1998 e 41/2003, sendo este um processo que ainda está em andamento no atual contexto.

2.2 Princípios Aplicáveis

Os princípios constitucionais da Seguridade Social estão enumerados em sete incisos do art. 194 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). São eles os princípios considerados de maior relevância para o tema em questão, a se dizer: universalidade da cobertura e do atendimento; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados, os quais se passam a analisar.

A universalidade da cobertura e do atendimento é um dos princípios mais importantes e tem por objetivo atender a todos os acontecimentos que, por ventura, vierem a colocar as pessoas em necessidade. Tem o escopo de eliminar a miséria, a fim de manter a subsistência de quem dela precisar.

Correia (2010, p.111), por sua vez, ensina que o referido princípio divide-se em princípio da universalidade subjetiva e princípio da universalidade objetiva:

Na universalidade subjetiva a proteção social imediata estaria garantida a todos, sejam trabalhadores ou não, buscando-se atender ao maior número de pessoas. Já a universalidade objetiva cobre riscos predeterminados e também as necessidades não previstas e também as necessidades coletivas (CORREIA; CORREIA, 2010, p. 111).

Para Ibrahim (2018, p. 65), a universalidade objetiva detém a finalidade de alcançar todas as ameaças sociais que possam de algum modo, gerar estado de necessidade, que se trata como universalidade de cobertura, e no tocante a forma subjetiva, a intenção é buscar tutelar toda a pessoa pertencente ao sistema protetivo, que versa sobre a universalidade de atendimento.

Segundo Santos (2018), os trabalhadores rurais sempre foram discriminados no Brasil se comparados aos trabalhadores urbanos.

Em Castro e Lazzari:

O princípio trata de conferir tratamento uniforme a trabalhadores urbanos e rurais, havendo assim idênticos benefícios e serviços (uniformidade), para os mesmos eventos cobertos pelo sistema (equivalência) (2018, p. 89).

O princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais vem para atribuir equivalentes recursos e serviços a todos os trabalhadores. A seletividade é um princípio de grande importância no ordenamento jurídico, visto que com base neste princípio o legislador irá encaminhar o benefício adequado ao requerente.

Nesse sentido, os autores Castro e Lazzari também trazem um conceito sobre seletividade e distributividade:

Não há um único benefício ou serviço, mas vários, que serão concedidos e mantidos de forma seletiva, conforme a necessidade da pessoa. Por distributividade, entende-se o caráter do regime por repartição, típico do sistema brasileiro, embora o princípio seja de seguridade, e não de previdência. O princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar social, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Carta Magna) (2018, p. 89).

Assim, conclui-se que o princípio da seletividade pressupõe que os benefícios são concedidos a quem deles efetivamente venha a carecer, razão pela qual seus requisitos devem ser apontados pela Seguridade Social.

Quanto à irredutibilidade do valor dos benefícios, significa que, depois de concedido o benefício pela Previdência Social, ele não pode ter seu valor nominal reduzido. Segundo o doutrinador Martinez:

Eles não podem ser onerados em particular, com deduções previdenciárias (contribuição) e devem manter o poder aquisitivo do quantum original, apurado em certo momento, por meio do parâmetro definido segundo lei ordinária e em face das circunstâncias de cada momento histórico (2006, p. 49).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 201, § 4º, ao tratar sobre os benefícios condidos pela Previdência Social, afirma que “é assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei” (BRASIL, 1988), estando ainda positivada na lei 8.212/91 - lei essa que trata do Plano de Custeio - na lei 8.213/91, que trata do

Plano de Benefícios e, ainda, no Decreto 3.048/99, que regulamenta a Previdência Social.

Com as palavras de Castro e Lazzari, entende-se que este princípio é um:

Princípio equivalente ao da intangibilidade do salário dos empregados e dos vencimentos dos servidores significa que o benefício legalmente concedido – Pela Previdência Social ou pela Assistência Social – não pode ter seu valor nominal reduzido, não podendo ser objeto de desconto – salvo os determinados por Lei ou ordem judicial -, nem de arresto, sequestro ou penhora (2018, p. 90).

Já para Ibrahim (2018, p. 68), a irredutibilidade diz respeito à correção do benefício, o qual deve ter seu valor atualizado, de acordo com a inflação do período. O objetivo da Seguridade Social é a participação equitativa relacionada à contribuição no custeio da seguridade social.

Em relação ao custeio mencionado no princípio, significa dizer que a contribuição varia de acordo com a capacidade econômica. Ou seja, quem possui mais contribui mais, quem tem menos capacidade econômica contribui menos.

Segundo Castro e Lazzari:

Trata-se de norma principiológica em sua essência, visto que a participação equitativa de trabalhadores, empregadores e Poder Público no custeio da seguridade social é meta, objetivo, e não regra concreta (2018, p. 90).

O princípio da diversidade da base de financiamento é indiretamente encontrado no artigo 195 da Constituição Federal, indicando que o financiamento da seguridade social é de responsabilidade de toda a comunidade.

Estando a Seguridade Social brasileira no chamado ponto de hibridismo entre sistema contributivo e não contributivo, o constituinte quis estabelecer a possibilidade de que a receita da Seguridade Social possa ser arrecadada de várias fontes pagadoras, não ficando adstrita a trabalhadores, empregadores e Poder Público (CASTRO; LAZZARI, 2018, p. 90).

Maneiras diferentes de custeio existem e poderão vir a serem criadas a fim de garantir o financiamento da Seguridade Social, mediante lei complementar. O legislador se atentou às pessoas que tem interesse em relação a proteção da Seguridade Social participarem de sua gestão. Assim, o artigo 10º da Constituição Federal de 1998 afirma que “é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses

profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação” (BRASIL, 1988).

Em conformidade com este princípio, a gestão dos recursos, planos, programas, serviços e ações, dentro das três áreas da Seguridade Social, devem ser realizadas por meio de uma discussão com a sociedade, visto que isso interessa a todos. Coube a legislação ordinária (ressalta-se a Lei 8.213/91) reger esse princípio, instituindo os conselhos nacionais, estaduais e municipais da Seguridade Social, Previdência Social e Assistência Social, tornando capaz a participação democrática com a descentralização (CASTRO; LAZZARI, 2018, p. 91).

Em consonância com este dispositivo, o artigo 194, parágrafo único, VII, afirma que a Seguridade Social tem “caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados” (BRASIL, 1988).

2.3 Previdência Social Na Constituição De 1988

A Previdência Social faz parte da Seguridade Social do país, integra o sistema da Seguridade Social. A Seguridade Social é gênero do qual a Previdência Social é espécie. A Lei 8.213/91 dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Em seu art. 1º, esta lei dispõe sobre a finalidade da Previdência Social, que mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente (BRASIL, 1991).

É como se fosse um “seguro social” que busca proteger o contribuinte que não possui condições de trabalhar em razão de alguma contingência social como doença, invalidez, acidente ou idade avançada, tendo como objetivo proteger os trabalhadores de riscos sociais definidos na Constituição Federal.

Segundo Ibrahim (2018, p. 26), a Previdência Social é tradicionalmente definida como seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória para os regimes básicos, além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários contra os chamados *riscos sociais*.

Por ser a Previdência Social um tipo de seguro, exige-se uma contraprestação, ou seja, uma contribuição, pois seus beneficiários são somente

aqueles que contribuem para o sistema. Correia e Correia (2010, p. 34) afirmam que a ocorrência da contingência na Previdência Social se vincula à prévia determinação e correlata contribuição, sendo esta vinculada ao salário.

Dessa forma, a Previdência Social difere da Seguridade Social, uma vez que está relacionada a questões referentes ao trabalho, resultante de imposição legal e da necessidade de contribuições dos trabalhadores e dos empregadores para custeio. Já a Seguridade Social é mais ampla, englobando, também, a Assistência social e a Saúde.

Portanto, embora se insira no âmbito da Seguridade Social, a Previdência Social aparece, no contexto desta, como uma noção mais restritiva objetiva e subjetivamente, pois, como já visto, a Previdência Social integra o sistema da Seguridade Social, mas seu sistema de custeio é diretamente contributivo (CORREIA; CORREIA, 2010)

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é mantido pelo Poder Público e administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal que atua como entidade gestora. Tem filiação obrigatória para todos os que exerçam atividade remunerada, tendo caráter contributivo. Em Ibrahim (2018, p.29), encontra-se uma justificativa para a compulsoriedade de filiação ao sistema estatal de previdência, seria a pouca importância dos mais jovens dispensadas ao futuro.

Assim, a Previdência Social tem papel de grande importância na vida das famílias brasileiras que não ficarão desamparadas quando algum risco social coberto pelo regime de proteção, impedir que seus provedores continuem laborando.

Na esfera da Previdência Social no Brasil existem vários regimes previdenciários, mas existem dois regimes previdenciários básicos: o RGPS e o RPPS.

Entende-se por regime previdenciário aquele que abarca, mediante normas disciplinadoras da relação jurídica previdenciária, uma coletividade de indivíduos que tem vinculação entre si em virtude da relação de trabalho ou categoria profissional a que está submetida, garantindo a esta coletividade, o mínimo, os benefícios essencialmente observados em todo o sistema de seguro social-aposentadoria e pensão por falecimento do segurado (Castro; Lazzari, 2017, p. 101).

A seguir conceituaremos dois regimes em especial, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), mas centraremos atenção no RGPS, objeto principal deste trabalho.

2.3.1 Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

O Regime Geral de Previdência Social tem como característica ser a previdência da maioria dos trabalhadores brasileiros, pois é subsidiário em relação aos regimes próprios. É o regime previdenciário mais amplo e abrange a maioria dos trabalhadores brasileiros que possuem registro na CLT (Consolidação das Leis de Trabalho), além dos empregados domésticos, rurais, autônomos entre outras categorias.

As pessoas que não estiverem vinculadas a um desses regimes e venha a exercer atividade econômica estarão automática e compulsoriamente vinculados ao Regime Geral de Previdência Social. É um regime de caráter contributivo, de filiação obrigatória, com exceção do segurado facultativo e deve buscar a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. No âmbito infraconstitucional está regulamentado pela lei 8.212/1991, que trata do custeio e a lei 8.213/1991 que trata do plano de benefícios desse regime (BRASIL, 1991).

Segundo Castro e Lazzari (2018, p. 102), o RGPS é regido pela Lei n. 8.213/1991, intitulada “Plano de Benefícios da Previdência Social”, sendo de filiação compulsória e automática para os segurados obrigatórios, permitindo ainda, que pessoas que não estejam enquadradas como obrigatórios e não tenham regime próprio de previdência se inscrevam como segurados facultativos, passando também a serem filiados ao RGPS. É o único regime previdenciário compulsório brasileiro que permite a adesão de segurados facultativos, em obediência ao princípio da universalidade do atendimento – art.194, I da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social estão elencados na lei 8.213/91 e são de duas ordens: segurados e dependentes. Todos aqueles que exerçam atividade econômica e que não estejam ligados a um regime próprio de previdência, obrigatoriamente, estarão vinculados ao RGPS.

Diz-se, então, que o vínculo entre o segurado e o Regime Geral é legal e não contratual. A vontade do segurado de pertencer ou não ao regime, salvo o segurado facultativo, é irrelevante. Segundo o art. 11 da lei 8.213/91 os segurados obrigatórios agrupam-se em cinco categorias: segurado empregado, segurado empregado

doméstico, segurado trabalhador avulso, segurado contribuinte individual, segurado especial (BRASIL, 1991).

A proteção previdenciária no âmbito do Regime Geral de Previdência Social é prestada através de benefícios e serviços, são gerenciados e mantidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social, o INSS, autarquia federal ligada ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Segundo o art. 201 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o sistema deverá cobrir, no mínimo, os riscos sociais relativos a eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade (em especial a gestante) proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda e pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes:

O RGPS visa a atender os beneficiários em todas as situações previstas no art. 1º da mesma lei, a qual reza: a Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente (IBRAHIM, 2018, p. 171).

Assim, dando concretude ao dispositivo constitucional, a lei 8.213/91 instituiu os seguintes benefícios: aposentadoria por idade, por tempo de contribuição, por invalidez e especial; auxílio acidente, auxílio-doença e auxílio-reclusão; salário família, salário maternidade e pensão por morte. Criaram-se também os serviços de reabilitação profissional e assistência social. Quanto ao seguro desemprego, é tratado por lei especial, a lei 7.998/90 e é custeado com recursos, dentre outros, do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador.

2.3.2 Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS)

Regime Próprio de Previdência Social é um sistema de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegure, por lei, a todos os servidores titulares de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte.

São intitulados de Regimes Próprios porque cada ente público da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) pode ter o seu, cuja finalidade é organizar a previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo, tanto

daqueles em atividade, como daqueles já aposentados e também dos pensionistas, cujos benefícios estejam sendo pagos pelo ente estatal.

Desta forma, de um lado, temos o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, na qual a gestão é realizada pelo INSS - que vincula obrigatoriamente todos os trabalhadores do setor privado e também os servidores públicos não vinculada - a regimes próprios de previdência social e, por outro lado, temos vários regimes próprios de previdência social cujas gestões são efetuadas, distintamente, pelos próprios entes públicos instituidores.

Os entes federativos não são obrigados a instituírem seus regimes próprios, sendo facultativa tal opção. Assim, no Brasil, a União tem regime próprio para os seus servidores e os Estados também. Já em relação aos municípios, existem muitos que não instituíram regimes próprios.

Desta forma, os servidores titulares de cargos efetivos desses Municípios que não optaram por um Regime Próprio, são segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social (INSS).

O Regime Próprio de Previdência Social nas palavras de Kertzman:

Os Regimes Próprios de Previdência Social são regidos constitucionalmente pelo artigo 40 da Constituição Federal de 1988 e são destinados a servidores públicos de cargo efetivo das Unidades federativas que instituíram tal regime em prol de seus servidores (KERTZMAN, 2015, p. 531).

Já segundo a Carta Magna:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado 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. § 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: a) sessenta anos de idade e

trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade 18 e trinta de contribuição, se mulher; b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição” (BRASIL, 1988).

Os beneficiários do Regime Próprio estão assim divididos:

Os beneficiários de Regime Próprio de Previdência Social – RPPS são os magistrados, ministros e conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público, militares e servidores públicos ocupantes de cargo efetivo de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações (GOES, 2011, p. 9).

O RPPS também possui 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” (KERTZMAN, 2015, p. 531).

Goes (2011, p. 12) afirma que, para ser visto como regime próprio, precisa garantir aos seus segurados pelo menos as aposentadorias e a pensão por morte, cabendo à União determinar as regras gerais sobre o assunto, e a cada órgão determinar as regras próprias para a concessão dos benefícios.

No citado diploma legal, há previsão do atendimento de alguns preceitos elementares, como a vinculação exclusiva das contribuições ao pagamento dos benefícios (art. 1º, III) e a cobertura exclusiva a servidores titulares de cargo efetivo (art. 1º, V) cabendo aos demais a vinculação obrigatória ao RGPS (IBRAHIM, 2012, p. 36).

Caso ocorra a extinção dos RPP's, os Entes Federativos terão a responsabilidade de assumir o pagamento dos benefícios concedidos ao longo da sua vigência, igualmente aqueles benefícios em que os requisitos indispensáveis para a sua concessão foram implantados antes da extinção do nome (IBRAHIM, 2012, p. 37).

Existem hoje, no Brasil, quase dois mil Regimes Próprios de Previdência Social, na União, nos Estados e Distrito Federal, em todas as Capitais e em aproximadamente um terço dos Municípios, incluídos aqueles mais populosos, que asseguram a proteção previdenciária a cerca de nove milhões de segurados, sendo seis milhões de servidores ativos e três milhões de aposentados e pensionistas (NOGUEIRA, 2012, p. 7).

2.4 Benefícios Previdenciários No RGPS

Os benefícios previdenciários são prestações pecuniárias devidas aos segurados do Regime Geral da Previdência Social. Tais benefícios têm caráter alimentar, uma vez que são destinados à subsistência do segurado em diversas situações.

A Lei n. 8.213, de 24.07.1991, publicada em 27.07.1991, introduziu o Plano de Benefícios da Previdência Social (PBPS). O PBPS foi, por diversas vezes alterado pela legislação posterior, e passou por sucessivas regulamentações por meio de Decretos. Atualmente, a Lei n. 8.213/91 está regulamentada pelo Decreto n. 3.048, de 06.05.1999 (Regulamento da Previdência Social — RPS), que também já sofreu diversas alterações.

O PBPS contém as normas que regem a relação jurídica entre segurados, dependentes e previdência social, sob o prisma dos benefícios e serviços. Os benefícios da previdência social são: auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial, salário-maternidade, salário-família, auxílio reclusão e a pensão por morte. Tais benefícios estão previstos no artigo 18 da Lei nº 8.213/1991, nestes termos:

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

I - quanto ao segurado:

- a) aposentadoria por invalidez;
- b) aposentadoria por idade;
- c) aposentadoria por tempo de contribuição;
- d) aposentadoria especial;
- e) auxílio-doença;
- f) salário-família;
- g) salário-maternidade;
- h) auxílio-acidente;

II - quanto ao dependente:

- a) pensão por morte;
- b) auxílio-reclusão (BRASIL, 1991).

A aposentadoria por invalidez tem previsão nos artigos. 42 a 47 da Lei 8.213, de 1991. Cobre o risco da incapacidade definitiva para o trabalho que pode decorrer de qualquer acidente ou doença, salvo os casos de acidente do trabalho ou doença profissional, pois quando a incapacidade é transitória ocasiona o auxílio doença, e

não a aposentadoria por invalidez. A aposentadoria por invalidez será devida a partir do primeiro dia imediato ao fim do auxílio doença e no caso de não existir o auxílio doença, a aposentadoria será devida a partir do décimo sexto dia útil do afastamento.

A aposentadoria por invalidez é o benefício devido ao segurado que, através da perícia médica realizada pelo INSS, restar inválido permanentemente para o trabalho, seja para sua atividade habitual, seja para qualquer outra atividade que lhe garanta seu sustento, ou seja, é devida ao indivíduo que sequer terá possibilidade de reabilitação para outra atividade.

Os requisitos da aposentadoria por invalidez são: ser segurado do RGPS (obrigatório ou facultativo) ter cumprido a carência, se for o caso ser considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência.

No caso de doença ou lesão, de que o segurado já tinha ao filiar-se ao regime geral de previdência social, não lhe conferirá direito à aposentadoria por invalidez, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão. Assim, um segurado poderá receber aposentadoria por invalidez em razão de uma doença ou lesão que ele já possuía antes de se filiar à previdência, desde que a incapacidade seja posterior à filiação: se quando ele se filiou, estava doente, mas não incapaz, então é devido o benefício.

A aposentadoria por idade é devida aos trabalhadores urbanos que tenham no mínimo 65 anos de idade se homem, ou 60 anos de idade, se mulher, e, devida aos trabalhadores rurais a partir dos 60 anos, se homem, e, a partir dos 55 anos se mulher. Está previsto nos artigos 48 a 51 da lei n. 8.213/1991 e nos artigos 51 a 54 do Decreto 3.048/1999, sendo devida a todos os tipos de segurados, obrigatórios e facultativos, que completarem a carência e a idade mínima.

O regime legal aplicável à aposentadoria por idade é aquele vigente na data em que o segurado completa todos os requisitos legais para a concessão do benefício, ainda que postergue o requerimento no tempo. Regime anterior a definição das condições, ainda que mais benéfico, não gera direito adquirido. Regime posterior à implantação das condições, ainda que mais gravoso, não pode alterar a situação, pois na data em que o segurado completa os requisitos legais para a concessão do benefício, ele já passa a ter direito adquirido à aposentadoria.

No caso do benefício da aposentadoria especial, este é devido ao segurado que tenha trabalhado em condições insalubres, ou seja, condições prejudiciais à saúde e à integridade física. Tem previsão no art. 201, § 1º, da CF/88 (BRASIL, 1988), que permite, em caráter excepcional, a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social que exerçam atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Essa medida visa possibilitar que os trabalhadores submetidos a condições penosas de trabalho, prejudiciais à sua saúde ou à sua integridade física, passem para a fase do descanso remunerado prematuramente, em razão de que o exercício das atividades a que se dedicaram durante sua vida profissional foi mais desgastante do que o normal.

Os agentes insalubres que garantem a aposentadoria especial ao cidadão são, basicamente, agentes físicos, como por exemplo o ruído; agentes químicos (em exemplo a gasolina); agentes biológicos, a fim de demonstrar: um médico ou enfermeiro que trabalhem em local com pacientes que possuam doenças contagiosas; bem como a periculosidade, como nos casos de segurança.

As exposições a agentes insalubres devem ser devidamente comprovadas através de formulários e laudos, de acordo com a legislação da época em que o serviço foi prestado pelo cidadão.

O auxílio-doença é o benefício de caráter provisório devido ao segurado que ficar incapacitado para o trabalho por mais de quinze dias, sendo que a previdência social fornece o benefício a partir do décimo sexto dia de afastamento. Outrossim, a incapacidade deve ser comprovada mediante perícia médica do próprio INSS. Está previsto nos arts. 59 a 63 da Lei n. 8.213/91 e nos arts. 71 a 80 do Decreto n. 3.048/99 (BRASIL, 1991 e 1999).

Conforme a legislação previdenciária, o auxílio-doença é devido quando o segurado for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, e ser-lhe-á pago enquanto permanecer nesta condição. Ocorre que o segurado facultativo não exerce atividade que lhe garanta a subsistência, pois não exerce atividade remunerada. Por isso gera certa perplexidade a possibilidade do auxílio-doença ser pago ao segurado facultativo. Contudo, não existe qualquer dispositivo normativo que o exclua do âmbito deste benefício.

O segurado aposentado que volta a exercer nova atividade da qual decorra filiação ao RGPS, contudo, não tem direito ao auxílio-doença em relação a esta nova atividade

O salário-família é um benefício pago aos segurados para auxiliar no sustento dos filhos inválidos de qualquer idade ou dos filhos de até quatorze anos. Tem previsão legal nos artigos 65 a 70 da Lei n. 8.213/1991 e regulamentar no art. 104 do Decreto n. 3.048/1999. A concessão de salário-família independe de carência (artigo 26, I da Lei n. 8.213/1991). O pagamento do salário-família será devido a partir da data da apresentação da certidão de nascimento do filho ou da documentação relativa ao equiparado.

O salário-maternidade é o benefício devido à trabalhadora em virtude de realização de parto, mesmo que o feto seja natimorto, bem como em casos de adoção. Está previsto nos artigos 71 a 73 da Lei n. 8.213/1991 e regulamentado no art. 93 a 103 do Decreto n. 3.048/1999. O benefício também é devido em caso de aborto não-criminoso.

O salário-maternidade foi instituído com o objetivo de proteger a maternidade, sendo, inclusive, garantido constitucionalmente como direito fundamental, nos termos do art. 7º. da CF/1988 (BRASIL, 1988). Este é devido ao segurado ou segurada da previdência social que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança.

Como regra geral, para as seguradas gestantes, o benefício de salário-maternidade tem início 28 (vinte e oito) dias antes do parto. Para obter o benefício, compete à interessada instruir o requerimento do salário-maternidade com os atestados médicos necessários. Se o benefício for requerido após o parto, o documento comprobatório é a Certidão de Nascimento, podendo, no caso de dúvida, a segurada ser submetida à avaliação pericial junto ao INSS.

Nas situações de aborto espontâneo, deverá ser apresentado atestado médico. Nos casos de adoção ou guarda para fins de adoção, deverá ser apresentada a nova certidão de nascimento da criança ou o termo de guarda para fins de adoção.

O auxílio-acidente é um benefício de caráter indenizatório, ou seja, só é devido quando da cessação do benefício de auxílio-doença, caso o segurado tenha ficado com sequelas que reduzam sua capacidade laboral, bem como nos casos em que o benefício de auxílio-doença seja concedido como auxílio doença acidentário,

quando decorrer de acidente de trabalho. Tem previsão legal no art. 86 da Lei n. 8.213/1991 e regulamentar no art. 104 do Decreto n. 3.048/1999, bem como em seu Anexo III (BRASIL, 1991 e 1999).

O auxílio-acidente é devido exclusivamente aos segurados empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso e segurado especial (Lei 8.213/1991, art. 18, §1º). Cabe a concessão de auxílio-acidente oriundo de acidente de qualquer natureza ocorrido durante o período de manutenção da qualidade de segurado, desde que atendidas às condições inerentes à espécie.

Este benefício tem natureza indenizatória e será pago ao segurado quando, após a consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas definitivas que impliquem redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia e exija maior esforço para o desempenho da mesma atividade que exercia à época do acidente; ou impossibilidade de desempenho da atividade que exercia à época do acidente, porém permita o desempenho de outra, após processo de reabilitação profissional, nos casos indicados pela perícia médica do INSS.

O auxílio-reclusão é o benefício devido aos dependentes do segurado que estiver preso sob os regimes fechado e semiaberto, durante todo o período em que este estiver enclausurado, equiparável à pensão por morte. Intenta prover o sustento dos dependentes, protegendo-os nesse estado de necessidade.

Então, o auxílio-reclusão será devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado de baixa renda que tenha sido recolhido à prisão e que não esteja recebendo remuneração da empresa nem em gozo de auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço. Tem previsão legal no art. 80 da Lei n. 8.213/1991 e regulamentar nos artigos 116 a 119 do Decreto n. 3.048/1999.

O regime legal aplicável ao benefício de auxílio-reclusão é aquele vigente na data da prisão. Regime anterior à prisão, ainda que mais benéfico, não gera direito adquirido, pois o dependente tinha simples expectativa de direito. Regime posterior à prisão, ainda que mais gravoso, não pode alterar a situação, pois com a prisão o dependente já passa a ter direito adquirido ao auxílio-reclusão.

Ainda, importante ressaltar a existência do benefício assistencial, o qual está previsto em legislação específica – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Tal benefício é devido ao idoso e ao portador de deficiência em estado de

miserabilidade, ou seja, cuja renda per capita da família não ultrapasse um quarto do salário mínimo.

Ademais, deve-se destacar que cada benefício da Previdência Social tem seus requisitos próprios a serem cumpridos, bem como carência diferenciada exigida pela legislação para que possa ser concedido.

Por fim, a pensão por morte, objeto principal do presente trabalho, é o benefício devido aos dependentes do segurado que tenha falecido. Ele será mais bem explorado, pois se trata de um dos benefícios mais importantes da Previdência Social, previsto nos artigos 74 a 79 da Lei n. 8.213/91 e nos artigos 105 a 115 do Decreto n. 3.048/99 e, como já explicitado anteriormente, será potencialmente atingido, de forma direta, por consideráveis mudanças nos planos da Reforma Previdenciária.

3. O BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE

3.1 Pensão por morte no RGPS

O autor Sérgio Pinto Martins (2005) define pensão por morte como: “o benefício previdenciário pago aos dependentes em decorrência do falecimento do segurado”. É um suporte direcionado ao amparo da família que perde o seu mantenedor em virtude do evento morte. É um benefício familiar, destinado ao sustento dos dependentes do segurado, garantindo a continuidade, sem surpresa pela falta de recursos para o sustento e têm como objetivo contribuir para o desenvolvimento do ser humano dentro da sociedade familiar.

O benefício da pensão por morte tem um dever fundamental na proteção social, uma vez que ameniza a exclusão social, sendo que, em muitos casos, é a única renda que os dependentes possuem para sobreviver. Trata-se de proteção estabelecida no artigo 201, inciso I da Constituição Federal, que define ser responsabilidade da Previdência Social, mediante contribuição (BRASIL, 1988).

O propósito de existir da pensão é amparar os dependentes do segurado falecido para que estes tenham condições de se manterem. A pensão será concedida não apenas quando ocorrer a morte real, natural do segurado, mas também, quando ocorrer a morte presumida nos casos de desaparecimento do segurado em catástrofe, acidente ou desastre.

O art. 74 da Lei nº 8.213/91 menciona que a pensão por morte é facultada aos dependentes do segurado que vier a falecer aposentado ou não, a contar do óbito, caso pleiteada até 90 dias após este; do requerimento se requerida após o prazo de 90 dias, como dito anteriormente; e da decisão judicial, caso ocorra a morte presumida (BRASIL, 1991).

A morte presumida, conforme o artigo 78 do mesmo diploma legal ocorrerá após seis meses de ausência do segurado, sendo assim, os dependentes poderão receber o benefício de pensão por morte de forma provisória. Caso a morte presumida decorra de acidente, desastre ou catástrofe, não será necessário aguardar o prazo de seis meses, fazendo jus ao benefício de forma imediata ao requerimento. Contudo, caso ocorra o reaparecimento do segurado, a pensão cessará, não sendo obrigação dos dependentes a devolução dos valores já recebidos, exceto casos de má-fé.

Ainda sobre a lei supracitada, o artigo 77, seus parágrafos e incisos expõem que, caso haja mais de um pensionista haverá o rateio em partes iguais entre todos e será revertido aos demais caso o direito de algum dependente cessar.

O benefício será vitalício ao cônjuge ou companheiro somente se este possuir quarenta e quatro anos ou mais, conforme tabela:

Art. 77 [...]

- 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.
- (BRASIL, 1999).

A pensão por morte é de fundamental importância, pois objetiva amparar os dependentes em um dos momentos mais difíceis que uma família pode enfrentar, pois se presta a efetivar a dignidade da pessoa humana, dando condições, de sobreviver àqueles que perderam seu provedor.

3.1.1 Segurados, Beneficiários e Carência

O benefício da pensão por morte é concedido aos dependentes do segurado que faleceu ou, em caso de desaparecimento, tiver sua morte declarada judicialmente, ou seja, é um benefício pago aos dependentes do segurado do INSS, podendo ser cônjuge, companheiro (a) e aos descendentes.

É segurado da Previdência Social, nos termos do art. 9º e seus parágrafos do Decreto n. 3. 048/99, de forma compulsória, a pessoa física que exerce atividade remunerada, efetiva ou eventual, de natureza urbana ou rural, com ou sem vínculo de emprego, a título precário ou não, bem como aquele que a lei define como tal, observadas, quando for o caso, as exceções previstas no texto legal, ou exerceu alguma atividade das mencionadas acima, no período imediatamente anterior ao chamado “período de graça”. Também é segurado aquele que, sem exercer atividade remunerada, se filia facultativa e espontaneamente à Previdência Social, contribuindo para o custeio das prestações sem estar vinculado obrigatoriamente

ao Regime Geral de Previdência Social ou a outro regime previdenciário qualquer (CASTRO, LAZZARI, 2017, p. 151).

Os segurados são pessoas físicas, com idade mínima de 16 anos, exceção deve ser feita ao menor aprendiz, que pode ter 14 anos, que mantêm vínculo com a Previdência Social, daí decorrendo direitos e deveres recíprocos. Importante não confundir segurado com contribuinte, pois existem contribuintes que não são caracterizados como segurados, como por exemplo, as empresas e os empregadores domésticos.

Existe também a distinção entre segurados obrigatórios e segurados facultativos. Esta divisão em dois grandes grupos está disposta no artigo 11 da Lei n. 8.213/91, no art. 12 da Lei n. 8.212/1991 e no art. 9º do Decreto n. 3.048/1999.

São segurados obrigatórios os que exercem uma atividade remunerada que se encontra elencada no RGPS e, em razão disto, possuem filiação obrigatória.

Estão elencados no art. 11 da Lei n. 8.213/91, no art. 12 da Lei n. 8.212/91 e no art. 9º do Decreto n. 3.048/99 e são classificados como: empregados (que em regra, são pessoas que possuem uma relação de emprego, admitindo um conceito mais amplo); empregados domésticos (aquele que presta serviços de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas, por mais de dois dias por semana); contribuintes individuais (considerado segurado obrigatório da Previdência Social ao qual é atribuído o dever de recolher contribuições previdenciárias, em decorrência do desempenho de qualquer atividade econômica, assim entendida aquela capaz de gerar renda ou disponibilidade econômica); trabalhadores avulsos (quem presta serviços por meio da intermediação de mão de obra, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, serviços de natureza urbana ou rural definido no Regulamento); segurados especiais (o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes).

Destaca-se que os autônomos, equiparados aos empresários, não são mais categoria de segurados obrigatórios desde a chegada da lei n. 9.876/1999, que criou a categoria dos contribuintes individuais. Já os segurados facultativos não exercem atividade remunerada e voluntariamente vinculam-se ao sistema previdenciário, podendo então ser segurado facultativo o maior de dezesseis anos

que não seja vinculado a regime próprio de previdência e não se enquadre como segurado obrigatório do RGPS. Apesar de o propósito do sistema previdenciário ser o de amparar os trabalhadores, a previsão normativa do segurado facultativo decorre dos princípios da solidariedade e da universalidade de participação nos planos previdenciários.

O art. 201, § 5º, da CF/88 veda expressamente a filiação ao regime geral de Previdência Social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência. Mas, existe uma exceção: participante de regime próprio de previdência social que esteja afastado sem vencimento, e desde que não permitida, nesta condição, contribuição ao respectivo regime próprio, poderá ser segurado facultativo do RGPS (BRASIL, 1988).

A contar do momento em que o indivíduo se filia ao regime geral de previdência (RGPS), seja como segurado obrigatório, seja como facultativo, e segue mantendo as suas contribuições, adquire ele a qualidade de segurado, que é requisito essencial para que goze dos benefícios e prestações postas à disposição do trabalhador segurado.

A filiação é vínculo jurídico entre o segurado e o RGPS, do qual decorrem direitos e obrigações recíprocos (art. 20 do Decreto n. 3.048/1999). Lembrando, que essa qualidade de segurado não é definitiva, pois na lei existem hipóteses em que há a perda dessa condição, como por exemplo, o segurado deixa de realizar atividade laborativa remunerada, é demitido ou, sendo contribuinte individual, deixa de pagar a contribuição previdenciária, esse perderá a qualidade de segurado e, conseqüentemente, deixa de fazer jus aos benefícios previdenciários.

Podem receber este benefício os filhos e equiparados até 21 anos ou se maiores inválidos (se o filho for inválido ou incapaz para o trabalho, terá direito a manter a pensão vitalícia), os cônjuges e companheiros.

Em 2014, o governo publicou uma medida provisória que previa mudanças nas regras de concessão da pensão por morte, que começaram a valer no ano seguinte. Até então, a pensão por morte era paga por toda a vida e não havia exigência de contribuição mínima ou tempo de união. Antes, se o segurado contribuísse ao menos uma vez e morresse, a viúva poderia pedir o benefício, e ele era vitalício. A intenção do governo em editar a medida provisória era acabar com fraudes, mas ela não foi aprovada pelo Congresso.

Foi então que a partir da Lei 13.135/2015, algumas mudanças ocorreram nas regras para a concessão da pensão por morte, especialmente relativas ao tempo de duração do benefício para cônjuges e companheiros, também de acordo com o tempo de contribuição do segurado e a idade desses dependentes. Logo, a carência do benefício e o tempo mínimo de convivência não são previstos como requisitos atualmente, mas caso não sejam atendidos, a pensão será concedida por um prazo bastante curto.

Assim ficou estabelecido pelas novas regras: o valor será vitalício para pessoas com até 35 anos de expectativa de vida – atualmente quem tem 44 anos ou mais. A partir desse limite, a duração do benefício dependerá da expectativa de sobrevivência. Desse modo, o beneficiário que tiver entre 39 e 43 anos receberá pensão por 15 anos. Quem tiver idade entre 33 e 38 anos obterá o valor por 12 anos. O cônjuge com 28 a 32 anos terá pensão por nove anos. Quem tiver entre 22 e 27 anos receberá por seis anos. E o cônjuge com 21 anos ou menos receberá pensão por apenas três anos.

Certamente, as mudanças de maior impacto encontram-se neste item. Além de inclusão de “carência”, antes dispensada, as novas regras ainda incluíram pensão temporária e inclusão de tempo mínimo de união/casamento. Em relação ao dependente cônjuge/companheiro, a condição da carência restou incerta, sendo que esta medida, pelo que parece, foi criada apenas para esta categoria de dependentes.

Conforme o art. 24 da Lei n. 8.213/91, período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário venha a perceber determinados benefícios. Assim, nem todos os benefícios exigem um número mínimo de contribuições para serem concedidos.

Portanto, como ocorre nos contratos de planos de saúde, o segurado somente fará jus à percepção de determinados benefícios previdenciários caso tenha determinado número de contribuições ao sistema, predeterminado na própria lei de benefícios. É de suma importância observar, que os conceitos de carência e tempo de contribuição, embora próximos, são diferentes e não podem ser confundidos: a carência é o número de contribuições mensais exigidas para a concessão de alguns benefícios e o tempo de contribuição, até então, é o tempo de serviço prestado pelo segurado, que se exige para a concessão da aposentadoria por tempo de contribuição, cumulativamente à carência.

A diferença fundamental entre eles, no momento, é que o primeiro se relaciona ao efetivo pagamento de contribuições previdenciárias, e o segundo apenas ao exercício de atividade sujeita a filiação previdenciária. No caso, percebe-se que até mesmo a contagem da carência e do tempo de contribuição é diferente, pois a carência se conta em meses e o tempo de contribuição em dias.

Para efeitos de carência, as contribuições mensais são consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências. Dessa forma, a lei prevê dois tipos de “carência”: a de contribuições do segurado (18 meses) e a do casamento/união (02 anos).

A justificativa para as alterações é evitar fraudes em uniões arranjadas e outros golpes, mas na verdade o que acontece é a precarização do objetivo básico da Previdência relacionado ao evento morte, qual seja agir diante da imprevisibilidade do acontecimento e o oferecer ampla cobertura social à família na morte do segurado.

Quando a morte do segurado ocorre nos casos objetivos de pouco tempo de casamento/união, presume-se fraude e nega-se a cobertura, porquanto quando não forem preenchidos os requisitos de contribuição, e tempo mínimo de união o (a), pensionista receberá o valor do benefício por apenas quatro meses.

A alternativa para dispensar as carências de contribuições e/ou tempo de casamento é em caso de cônjuge inválido ou com deficiência e para mortes originárias de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho. Outra observação importante é a possibilidade de cômputo para carência de contribuições vertidas em Regimes Próprios de Previdência.

3.1.2 Dependência Econômica Presumida

A pensão por morte exige, para a sua concessão, o cumprimento de dois pressupostos básicos: a dependência econômica e a inclusão na relação de pessoas assim consideradas pela lei. Pode-se afirmar que depender economicamente de alguém implica em necessitar de seu auxílio financeiro para a manutenção de suas atividades diárias, necessidade essa que pode ser integral ou parcial.

A necessidade é integral quando a única fonte de sustento daquela pessoa ou daquela família são os valores recebidos pelo segurado, já a parcial implica a existência de contribuição sem a qual o sustento ficará comprometido. Geralmente,

afirma-se que a dependência econômica é sempre presumida, sendo que em casos especificamente discriminados na lei, exige comprovação por parte do interessado.

No benefício da pensão por morte, a presunção de dependência econômica é relativa, pois a adoção da presunção absoluta pode acarretar a transferência indevida de encargo ao Estado e o enriquecimento sem causa de interessado, não resultando da melhor interpretação da Constituição Federal e também não se compatibilizando com a natureza da Seguridade Social. Assim, na jurisprudência atual:

COMPROVAÇÃO DA UNIÃO ESTÁVEL. DEPENDÊNCIA ECONÔMICA PRESUMIDA. COABITAÇÃO. DESNECESSIDADE. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. DIFERIMENTO. 1. Para a obtenção do benefício da pensão por morte deve a parte interessada preencher os requisitos estabelecidos na legislação previdenciária vigente à data do óbito, consoante iterativa jurisprudência dos Tribunais Superiores e desta Corte. 2. Comprovada a união estável, presume-se a dependência econômica (artigo 16, § 4º, da Lei 8.213/91), impondo-se à Previdência Social demonstrar que esta não existia. 3. A divergência nos endereços, não comprovada no caso concreto, não é suficiente para afastar a união estável, uma vez que a coabitação sequer é requisito essencial para o seu reconhecimento. Precedente. 4. Deliberação sobre índices de correção monetária e taxas de juros diferida para a fase de cumprimento de sentença, a iniciar-se com a observância dos critérios da Lei 11. 960/2009, de modo a racionalizar o andamento do processo, permitindo-se a expedição de precatório pelo valor incontroverso, enquanto pendente, no Supremo Tribunal Federal, decisão sobre o tema com caráter geral e vinculante. Precedentes do STJ e do TRF da 4ª Região.

Os dependentes, no caso relativo à pensão por morte, são aqueles que mesmo sem custearem de forma direta a Previdência Social como segurados, estão aptos a serem beneficiários do regime de previdência nos termos do art. 10 da Lei 8.213/91, podendo ser destinatários de prestações do regime previdenciário, sejam benefícios ou serviços.

Entretanto, no caso de cônjuge ou companheiro, é preciso que comprove a qualidade de dependente do segurado de pelo menos 2 anos antes do óbito. Sendo que este benefício passa a ser devido após a data do óbito do segurado ou se não requerida no prazo de 90 dias, passará para data da solicitação ao INSS ou a partir da decisão judicial, segundo o art. 74, Lei 8.213/91.

No caso de o segurado falecido deixar esposa, mas separados de fato, e companheira, ambas podem requerer o benefício ao INSS, onde a pensão por morte deverá ser rateada igualmente. Como exemplo, o julgado abaixo:

PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. HABILITAÇÃO DA COMPANHEIRA COMO DEPENDENTE. MEAÇÃO DO BENEFÍCIO COM EX-ESPOSA. VALOR MÍNIMO DA COTA-PARTE DO BENEFÍCIO ABAIXO DO SALÁRIO-MÍNIMO. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1- Consoante disposto no art. 16, inciso I e § 4º, da Lei nº 8.213/91, tanto a ex-cônjuge virago, quanto atual companheira, podem possuir, simultaneamente, dependência econômica presumida em relação ao falecido. 2- É improcedente o pedido formulado pela ex-esposa de divisão díspare entre ambas, pois a legislação previdenciária, em seu art. 77, caput, determina que, havendo mais de um pensionista, a pensão será rateada entre todos os beneficiários em partes iguais. 3- A vedação constitucional de percepção de benefício previdenciário em valor inferior ao salário mínimo só se aplica ao benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado, não abarcando, pois, todo e qualquer benefício previdenciário, dentre eles a cota-parte cabível a cada beneficiária de pensão por morte. 4- Ao se admitir a possibilidade de arredondamento da cota-parte para um salário-mínimo, quando aquém, estar-se-ia admitindo a majoração reflexa do benefício, pois, mesmo que a pensão por morte fosse fixada, em sua totalidade, em um salário-mínimo, tendo o ex-segurado diversos dependentes com dependência econômica presumida cada um deles teria direito ao recebimento desse valor, o que terminaria por violar outro preceito constitucional insito no art. 195, § 5º da CF; o da preexistência do custeio em relação ao benefício ou serviço, que veda a possibilidade de majoração ou extensão de benefício sem prévia fonte de custeio.

Também a Lei nº 8.213 de 1991 definiu que:

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; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) § 4º A dependência econômica das pessoas indicadas no inciso I é presumida e a das demais deve ser comprovada (BRASIL, 1991).

Admite-se a partir desse dispositivo legal que, tanto a ex-cônjuge virago, quanto à companheira possuem dependência econômica presumida em relação ao falecido, o que as instâncias ordinárias, ao determinar a meação da pensão alimentícia entre ex-esposa e companheira, acabaram por entender que, apesar de separada de fato, deve-se conceder o benefício.

O art. 16, I, § 4º, da Lei 8.213/91 estabelece que a presunção de dependência econômica dos dependentes da primeira classe (cônjuge, companheiro, filho não emancipado, menor de 21 anos, inválido, que tenha deficiência intelectual, mental ou grave) é presumida em relação ao segurado, sem, contudo, qualificar a natureza da presunção, se relativa (*juris tantum*) ou absoluta (*juris et de jure*), conforme, respectivamente, admita ou não prova em contrário.

O STJ, no entanto, nos julgados mais recentes tem entendido pela natureza relativa da presunção (*juris tantum*), principalmente após a emenda regimental que alterou a competência de julgamento de matéria previdenciária da 3ª para a 1ª Seção. Para o Tribunal da Cidadania a dependência econômica é presumida, mas é relativa, podendo ser desconstituída à evidência de outras provas colhidas nos autos para o caso concreto.

O argumento utilizado é o de que a presunção tratada no § 4º do art. 16 da Lei 8.213/91 só pode ser relativa, porque não qualificada pela lei. Ademais essa seria a interpretação que mais concretizaria o princípio da seletividade das prestações pela seguridade social, de maneira no universo de segurados e dependentes apenas farão jus ao benefício ou ao serviço aqueles que apresentem maior situação de risco e necessidade social, de menor renda, acarretando uma economicidade nas despesas do orçamento previdenciário.

Conclui-se que a despeito da divergência doutrinária, que majoritariamente entendia pela natureza absoluta (*juris et de jure*) do § 4º do art. 16 da Lei 8.213/91, o STJ entende apenas pela natureza de presunção relativa (*juris tantum*) da dependência econômica do dependente previdenciário em relação ao segurado.

3.1.3 Data de Início e Valor do Benefício

No RGPS, o valor mensal da pensão por morte está estabelecido no art. 75 da Lei nº 8.213/91, afirmando que será de cem por cento da aposentadoria que o segurado possuía ou então, cem por cento do valor que ele receberia se tivesse a concessão do benefício de aposentadoria por invalidez na data do seu óbito. O artigo 76 da referida Lei aduz que a pensão não será deferida pela falta de habilitação de outro possível dependente, e qualquer habilitação fora do prazo que implique em exclusão ou inclusão de algum dependente só irá produzir efeitos a partir da data da inscrição ou da habilitação.

Art. 76 [...]

§ 1º O cônjuge ausente não exclui do direito à pensão por morte o companheiro ou a companheira, que somente fará jus ao benefício a partir da data de sua habilitação e mediante prova de dependência econômica.

§ 2º O cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato que recebia pensão de alimentos concorrerá em igualdade de condições com os dependentes referidos no inciso I do art. 16 desta Lei (BRASIL, 1991).

Sendo assim, os dependentes têm até 90 dias após a morte do segurado para requerer o benefício no INSS e receber o pagamento desde a data da morte. Os dependentes que porventura solicitarem a pensão a partir do 91º dia perderão o direito ao pagamento dos três primeiros meses e receberão somente a partir da data do requerimento. Existem algumas exceções como para os dependentes menores de 16 anos de idade ou considerados incapazes. Nessas situações específicas, a pensão pode ser solicitada por um tutor a qualquer momento, e o pagamento é garantido desde a data da morte do segurado.

Questão importante também é a morte presumida, onde deverá ter o requerente ao benefício a decisão judicial, depois de 6 meses da ausência do segurado. Quando houver prova do desaparecimento do segurado em consequência de acidente, desastre ou catástrofe, seus dependentes farão jus à pensão provisória independentemente da declaração judicial e do prazo de 6 (seis) meses.

Para fins previdenciários, a morte presumida não se confunde com a declaração de ausência. A morte presumida para fim previdenciário deve ser declarada pela autoridade judicial competente, ou seja, o juiz competente para a causa de natureza previdenciária.

Os dependentes do segurado podem requerer o benefício, em caso de morte presumida, antes da sentença, que será concedida em caráter provisório, se tiverem em mãos a declaração de ausência ou prova equivalente.

Ainda, o termo inicial da concessão do benefício por morte deve ser fixado na data do óbito quando requerida pelos dependentes até 30 dias do óbito do segurado. Quando for requerido após este prazo o termo inicial será contado a partir do requerimento. Ressalta-se que o benefício não será mais devido caso o segurado reapareça, ou por morte do dependente, pois em qualquer caso, verificado o reaparecimento do segurado, o pagamento da pensão cessará imediatamente, ficando os dependentes desobrigados da reposição dos valores recebidos, salvo comprovada má-fé.

3.1.4 Cumulação e Extinção do Benefício

Uma situação importante a ser observada no benefício da pensão por morte é a acumulação de pensões, pois recebendo a pensão por morte, não é possível acumular dois benefícios semelhantes. Nesses casos, o beneficiário tem o direito de optar pela pensão mais vantajosa.

A explicação para essa medida que proíbe acumulação de pensões está ligada à prevenção do chamado enriquecimento sem causa. Caso fosse possível acumular pensões por morte, é provável haver um aumento nos números dos crimes de homicídio contra os companheiros, visto que o beneficiário poderia acumular essas pensões.

Para evitar casos de homicídios contra a vida dos companheiros existe na lei de benefícios da Previdência dispositivo que, no caso do companheiro(a)/cônjuge que contribua de forma efetiva para morte do seu parceiro, essa pessoa perderá o direito de receber a pensão por morte do segurado.

Portanto, se o responsável dolosamente pela morte do segurado for o dependente e tenha sido condenado com decisão transitada em julgado, o mesmo perde o direito ao benefício, bem como o cônjuge/companheiro perde o direito a pensão se for comprovado, a qualquer tempo, alguma fraude com o fim unicamente de recebimento do benefício previdenciário, o qual será apurado em um processo judicial, preservando o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Outra dúvida bastante comum sobre a concessão e perda do benefício da pensão por morte está relacionada aos companheiros do falecido. A viúva ou viúvo da pessoa falecida e contribuinte, ao contrário do que muitos pensam, não perde o benefício da pensão por morte do companheiro caso se case novamente.

Assim, é possível ter uma nova relação afetiva, seja uma união estável ou até mesmo um casamento sem que se perca o benefício da pensão por morte do companheiro falecido.

Em determinados casos, a pensão por morte será extinta de maneira natural.

A primeira possibilidade é a do filho que se beneficia da pensão por morte. Quando esse filho atinge a idade de 21 anos, a pensão será automaticamente interrompida. Não há, no RGPS, previsão legal de extensão da pensão por morte até os 24 anos de idade para os estudantes universitários, conforme a jurisprudência atualizada:

FILHA CAPAZ, MAIOR DE 21 ANOS. ESTUDANTE UNIVERSITÁRIA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. 1. O art. 16, I, da Lei nº 8.213/91 consagra como dependentes dos segurados “menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente”. O art. 74, § 2º, II, do mesmo diploma legal, por sua vez, determina que a pensão por morte extingue-se para os filhos maiores capazes tão logo completem 21 anos. 2. O filho dependente do segurado, não possuindo invalidez, deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, não faz jus à extensão do benefício após a idade avençada em lei. Entendimento sedimentado pela 1ª Seção do STJ em julgamento realizado através da sistemática dos recursos repetitivos no REsp 1369832, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe 7.8.2013. 3. A condição de estudante universitário não garante ao filho maior de 21 anos o direito de prorrogação de sua pensão por morte. Precedentes desta 2ª Turma Especializada: APELREEX 0021055-63.2015.4.02.9999, Rel. Des. Fed. MESSOD AZULAY, DJe 14.12.2015; AC 0020499-61.2015.4.02.9999, Rel. Des. Fed. SIMONE SCHREIBER, DJe 28.10.2015. 4. Apelação desprovida.

No caso em que o filho se case, exerça cargo público efetivo ou for emancipado, a pensão por morte será imediatamente cortada. Se o filho estiver na condição de incapaz, incapacidade esta causada por alguma doença ou acidente, a pensão poderá ser prorrogada até que a invalidez tenha acabado.

Há também algumas causas não naturais para perda da pensão por morte.

A que inicialmente merece destaque é a simulação de união estável ou de casamento para se requerer o benefício da pensão por morte. Esse tipo de situação é bastante comum, e caso seja descoberta pelo INSS, o benefício será cancelado de forma imediata.

Outra causa que pode gerar a perda da pensão são os casos em que o companheiro provoque ou contribua para a morte do contribuinte para ser beneficiário da pensão por morte. Como já citado, caso seja comprovado essa efetiva participação do companheiro na morte, a pensão será suspensa imediatamente.

Mas certamente um dos pontos mais controversos da reforma da Previdência, é a possibilidade de receber pensão por morte e aposentadoria juntas. Às vezes, a falta de esclarecimentos sobre as regras previdenciárias, que fica ainda maior durante a discussão de mudanças na legislação, acabam levando para a Justiça assuntos que já haviam sido pacificados antes, como é o caso da acumulação de benefícios.

Há a possibilidade de acumular a pensão por morte do cônjuge e do filho, como indica a atual jurisprudência dos Tribunais:

DIREITO PREVIDENCIÁRIO.AGRAVO INTERNO.CUMULAÇÃO DE BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE DE MARIDO E DE FILHO.I O artigo 124 da Lei n.º 8.213.91 é taxativo na enumeração dos benefícios previdenciários cuja percepção simultânea é vedada, motivo porque inexistente qualquer impedimento legal à cumulação de pensão por morte de marido e de filho, mormente se se considerar que ambos possuem fatos geradores distintos. II A legislação previdenciária não exige início de prova material para comprovação da dependência econômica de mãe para com o filho segurado, sendo bastante a prova testemunhal lícita e idônea. III Agravo interno desprovido.

Existe um princípio que deve ser observado e pode evitar muitas demandas judiciais após a eventual aprovação da PEC 06/2019, que se propõe a mudar as regras previdenciárias: não se mexe em direito adquirido. Esse princípio aplicado à possibilidade de acumular benefícios significa que as pessoas que hoje recebem aposentadoria e pensão, ou que já completaram os requisitos para acumular os dois, mesmo que não tenham feito o requerimento, não precisam se preocupar, porque não serão atingidas por alterações nos requisitos, pois há o entendimento de que o fato gerador da pensão é a data do óbito do contribuinte.

Então como a lei aplicada é a que estiver em vigor na hora em que morrer a pessoa que contribua para qualquer regime previdenciário, mesmo que haja uma reforma que mude todos os parâmetros de concessão, o dependente não será prejudicado.

Com a reforma da Previdência, o governo propõe limitar as possibilidades de acumulação de benefícios. Pelo texto, o segurado poderá manter o mais vantajoso, mas apenas uma parte do outro, que será calculada por faixa de renda.

Por fim, o que não é permitido em lei é a acumulação do mesmo benefício, isto é, o mesmo beneficiário receber dois valores decorrentes da pensão por morte. Entretanto, poderá cumular a pensão por morte com sua aposentadoria.

3.1.5 Da Prescrição e da Decadência

O direito ao benefício da pensão por morte é imprescritível. O que prescreve em cinco anos é o direito às prestações não pagas e não reclamadas à época própria, de acordo com o artigo 103 da Lei nº 8.213 /91.

Entretanto, as prestações previdenciárias têm características e finalidades de direitos indisponíveis, atendendo a uma necessidade de caráter propriamente alimentar. São por essas qualidades que o direito ao benefício previdenciário em si não prescreve, mas simplesmente as prestações que não forem reclamadas dentro de um tempo determinado em virtude da estagnação do beneficiário.

Assim, conforme o art. 103, parágrafo único, da Lei n. 8.213/1991:

Sem prejuízo do direito ao benefício, prescreve em cinco anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, o direito às prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social, resguardados, na forma da lei civil, os direitos dos menores, dos incapazes ou dos ausentes contra os quais não corre a prescrição, enquanto nesta situação (BRASIL, 1991)

Também acerca da matéria, o art. 79 da Lei n. 8.213/1991 determina que “Não se aplica o disposto no art. 103 desta Lei ao pensionista menor, incapaz ou ausente, na forma da lei.” Então, podemos concluir que a prescrição não corre contra menor, incapaz ou ausente.

O Código Civil, em seu artigo 198, estabelece que não corre a prescrição “contra os incapazes de que trata o art. 3º.”, ou seja, os absolutamente incapazes; “contra os ausentes do País em serviço público da União, dos Estados ou dos Municípios”; e “contra os que se acharem servindo nas Forças Armadas, em tempo de guerra” (BRASIL, 2002).

Contudo, no julgamento do REsp 1.405.909, o STJ decidiu acerca da questão, nos seguintes termos: “A expressão ‘pensionista menor’, de que trata o art. 79 da Lei n 8.213, de 1990, identifica uma situação que só desaparece aos dezoito anos de idade, nos termos do art. 5º do Código Civil”.

Dessa forma, conforme decidiu o STJ, quando se tratar de benefício previdenciário, a expressão “pensionista menor” identifica uma situação que só desaparece com a maioridade, nos termos do art. 5º do Código Civil, a saber: “A menoridade cessa aos dezoito anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil”. Sendo que, no entendimento do STJ, a proteção quanto ao prazo prescricional a que se refere a Lei 8.213/91 diz respeito não apenas aos absolutamente incapazes, mas também aos com capacidade relativa.

A criação do prazo decadencial para revisão do cálculo dos benefícios previdenciários se deu pela Medida Provisória 1.523-9, de 27/06/1997,

posteriormente convertida na Lei n. 9.528/1997, que deu nova redação ao art. 103 da Lei n. 8.213/1991.

O instituto da decadência alcança todo direito ou ação do segurado ou beneficiário pretendente à revisão da concessão do benefício, especificamente o direito de modificar seu valor inicial, ou seja, o cálculo da renda mensal inicial. A decadência foi fixada inicialmente pelo período de dez anos, contados do dia primeiro do mês seguinte ao recebimento da primeira prestação, ou, quando for o caso, do dia em que o segurado tomar conhecimento da decisão que a indeferir de forma definitiva na esfera administrativa.

Então é certo que existe um prazo máximo, de 10 anos, para que o beneficiário solicite administrativa ou judicialmente a revisão de seu benefício, sob pena de decair deste direito se não o fizer. Lembrando, que o prazo decadencial não corre quando se tratar de pensionista menor, incapaz ou ausente, na forma da lei, enquanto durar essa situação.

Assim, como acontece na prescrição, a decadência também não corre contra menor, incapaz ou ausente, sendo importante lembrar que a concessão do benefício não prescreve ou decai, podendo ser requerida a qualquer época.

O STF asseverou, nesse sentido, no julgamento do RE 626.489, que “o direito à previdência social constitui direito fundamental e, uma vez implementados os pressupostos de sua aquisição, não deve ser afetado pelo decurso do tempo. Como consequência, inexistente prazo decadencial para a concessão inicial do benefício previdenciário”.

Então, ao se afirmar que o direito ao benefício previdenciário tem conteúdo de direito fundamental, sua proteção é constitucional, pois se insere no âmbito dos direitos de proteção à dignidade da pessoa, e assim, não pode ser atingido pela decadência, somente a sua revisão, permitindo rever o montante econômico do benefício que já fora concedido.

A respeito da decadência previdenciária, ao contrário do que acontece com a prescrição, uma vez decorrida o prazo previsto em lei, a decadência impede o próprio reconhecimento do direito, proibindo assim quaisquer consequências financeiras. Entretanto, é preciso que se observe que seu objeto, mesmo diante dos princípios da hipossuficiência e da proteção aos segurados, é bastante limitado, atingindo tão somente a revisão do ato de concessão de benefício.

Desse modo, não há decadência do direito ao benefício, pois o dispositivo legal determina sua incidência quando em discussão a revisão de ato de concessão, isto é, de benefício que já esteja em manutenção.

Conclui-se então, que o direito fundamental ao benefício previdenciário pode ser exercido a qualquer tempo, sem que se atribua qualquer consequência negativa ao beneficiário por sua eventual inércia. Esse item é consta de forma expressa no art. 10, § 1º, da Lei n. 8.213/1991, bem como em diversas passagens em que a referida lei apenas dispõe que o atraso na apresentação do requerimento fará com que o benefício seja devido a contar do pedido, sem efeito retroativo.

De forma objetiva, então, é certo que quando forem implementados todos os requisitos para o benefício previdenciário, esse benefício tem garantia constitucional, e poderá ser exercido a qualquer época, sendo que a inércia do seu titular alcança somente as prestações quinquenais pela prescrição e não pela decadência, sendo que a decadência atinge só a pretensão de rever o benefício, ou seja, de discutir o valor do benefício já constituído.

Como consequência, a decadência não se presta a alcançar pretensões que objetivam rever atos referentes ao indeferimento absoluto do benefício ou de cessação ou cassação do benefício, pois esses não se limitam ao mero valor do benefício.

3.1.6 Alterações Trazidas Pela MP 871/2019

A MP 871 foi recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e trouxe alterações importantes no âmbito do Direito Previdenciário. Esta medida provisória busca coibir fraudes e irregularidades nos pagamentos mensais realizados pelo INSS, criando um programa de revisão de benefícios previdenciários.

Serão consideradas irregularidades, conforme o Art 8º da Medida Provisória:

Acúmulo indevido de benefícios indicado pelo Tribunal de Contas da União ou pela Controladoria-Geral da União;
Potencial pagamento indevido de benefícios previdenciários indicado pelo Tribunal de Contas da União e pela Controladoria-Geral da União;
Processos identificados na Força-Tarefa Previdenciária, composta pelo Ministério Público Federal, pela Polícia Federal e pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia;
Suspeita de óbito do beneficiário;
Benefício de prestação continuada – BPC (conhecido como LOAS), com indícios de irregularidade identificados em auditorias do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União;

Processos identificados como irregulares pelo INSS, devidamente motivados;
Benefícios pagos em valores superiores ao teto previdenciário adotado pelo Regime Geral de Previdência Social (BRASIL, 2019).

Com as mudanças implantadas também endureceu a concessão de benefícios, criando novas regras que irão dificultar a obtenção de aposentadorias e pensões que certamente trarão reflexos aos trabalhadores e aposentados.

A MP foi aprovada na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) 11/2019 e segue agora para a sanção da Presidência da República.

Conforme o texto final da MP, o INSS terá acesso aos dados da Receita Federal, do Sistema Único de Saúde (SUS), do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e de outros bancos de informações para a análise de concessão, revisão ou manutenção de benefícios. O texto proíbe o compartilhamento, com outras entidades privadas, de dados obtidos junto a entidades privadas com as quais mantenha convênio.

Previstos para durar por dois anos (2019 e 2020), prorrogáveis até 2022, os programas de análise de benefícios com indícios de irregularidades e de revisão de benefícios por incapacidade pretendem continuar o “pente fino” realizado em anos anteriores em auxílios-doença e aposentadorias por invalidez.

Os profissionais médicos peritos do INSS receberão um adicional por processo analisado além do horário de trabalho, com ênfase naqueles indicados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria-Geral da União (CGU) e por outros órgãos de investigação. Nesse último caso, o órgão poderá contar com parcerias com governos estaduais e municipais.

Caso haja algum indício de irregularidade, o beneficiário será notificado para apresentar defesa em 30 dias, por meio eletrônico ou pessoalmente nas agências do INSS. É de 60 dias o prazo para o trabalhador rural, agricultor familiar e segurado especial. Se não apresentar a defesa no prazo ou ela for considerada insuficiente, o benefício será suspenso, cabendo recurso da suspensão em 30 dias.

O texto também passa a exigir prova de vida anual por meio de comparecimento na agência bancária pela qual recebe, utilizando-se de biometria ou outros meios definidos pelo órgão. Pessoas com deficiência moderada ou grave deverão receber funcionário do órgão em suas casas, conforme prevê o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Agora convertida em lei, a MP 871/19 viabiliza importantes medidas para a redução do estoque de processos pendentes no INSS. Tanto no reconhecimento inicial de direitos como no combate às fraudes.

A MP 871/19 também transformou os médicos peritos do INSS em Peritos Médicos Federais. Agora subordinados ao Ministério da Economia, esses profissionais vão atender toda a demanda de perícias no âmbito federal (licenças médicas para servidores, isenções do imposto de renda, perícias do INSS, etc).

Apesar de as mudanças relacionadas aos profissionais médicos serem importantes, o que realmente interessa e impactam diretamente segurados e beneficiários são as alterações trazidas na lei 8.213/91 (RGPS), na lei 8.742/93 (LOAS), na lei 8.112/90 (estatuto dos servidores públicos da União) e na lei 9.717/98 (regras gerais sobre os RPPS).

Uma importante alteração é a que estabelece um prazo de 180 dias após a morte do segurado, para que os filhos menores de 16 anos façam o pedido de pensão. Isso não quer dizer que após 180 dias não terão direito ao benefício, mas sim aos atrasados desde a morte (retroativos). Essa medida é contrária ao que diz o Código Civil, que estipula aos menores de 16 anos não correr prescrição, embora seja uma lei especial, que se sobrepõe a geral, mas nesse caso também se poderia questionar a constitucionalidade da mesma, pelo princípio da proteção à criança.

Este princípio se baseia no pressuposto de que os menores não são detentores de capacidade de exercício, por si só, de seus direitos, necessitando, por isso, de terceiros: família, sociedade e principalmente o Estado, para que possam resguardar os seus bens jurídicos fundamentais, consagrados na legislação específica, até que se tornem plenamente desenvolvidos para o exercício.

A Medida Provisória também trouxe alterações para o provisionamento de valores de pensionista para o reconhecimento de novos dependentes por meio de ação judicial, mas este regramento só passará a ter efeitos a partir da conversão da medida em lei.

A MP também prevê a necessidade de existência de prova produzida em período de no máximo 24 (vinte e quatro) meses anterior a data do óbito para comprovação da união estável e da dependência econômica, não sendo admitida apenas a prova testemunhal, exceto na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito.

Partindo de uma grande revisão em aposentadorias e pensões, o INSS realizará uma espécie de “pente-fino” em benefícios irregulares e ilegais, onde serão auditados processos de aposentadorias e pensões em vigor, buscando avaliar a concessão de pagamentos mensais e também promover economia aos cofres públicos.

A promoção deste programa de auditoria para encontrar benefícios irregulares não é uma novidade trazida pela MP, pois a lei 8.212/91 dispõe em seu texto sobre a fiscalização constante dos pagamentos realizados pelo INSS.

Tais providências são urgentes e necessárias, sendo indispensável que se faça auditoria na maior quantidade possível de benefícios, pois existem milhares de aposentadorias, pensões e auxílios pagos de forma irregular, mas sempre deve ser respeitado o contraditório ao beneficiário. Para tanto a MP estabelece que o INSS deverá comunicar por meio eletrônico, carta ou por informação em sua rede bancária que o benefício possui indício de irregularidade, concedendo o prazo de 10 dias para que ele se defenda.

A partir desse procedimento e mesmo com a defesa do beneficiário o INSS vier a cancelar o benefício, o prazo de recurso da decisão é de 30 dias. Não apresentando defesa ou esta não sendo acatada, o benefício será cassado, e neste caso a única saída é judicializar a questão, fundamentando sua ação judicial com documentos e fatos que demonstram a legalidade no recebimento do benefício. A ação tem três objetivos: o restabelecimento no pagamento mensal do benefício cancelado, pagamento dos atrasados desde o cancelamento e eventualmente a ação de inexigibilidade do débito, que requer que o INSS não possa exigir a devolução de nenhum valor recebido pelo beneficiário.

3.2 Mudanças Previstas Na Pec 06/2019

Atualmente, milhões de pessoas no Brasil dependem da pensão por morte para sustentar sua família. Se a reforma da Previdência proposta pelo governo federal (PEC 6/2019) for aprovada sem alterações no Congresso Nacional, haverá mudanças substanciais, e, também de certa forma, prejudiciais na concessão do benefício, já que serão instituídas novas regras no pagamento da pensão por morte para dependentes de servidores públicos, do Regime Próprio de Previdência Privada (RPPS), e trabalhadores da iniciativa privada, do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), pois o

valor da pensão passará a ser gradual, de acordo com o número de dependentes e esta, talvez, seja a modificação de maior impacto.

As áreas de Previdência e Assistência Social representam uma grande despesa no orçamento, e, é por isso é que o governo decidiu agir, adotando medidas para controlar o crescimento dos gastos públicos exatamente nessas áreas. Mas, pela natureza dessas despesas, o controle delas depende de alterações na legislação de concessão e manutenção de benefícios, ou seja, a promoção de uma reforma previdenciária.

Por isso é que se compreende que a adoção de medidas de aperfeiçoamento e modernização do sistema da previdência é algo urgente e também de certa forma imprescindível, mas sua implantação deve ser realizada com a devida cautela.

Conforme o sistema atual, a viúva ou o viúvo, ao lado dos órfãos, recebem 100% da aposentadoria que aquele que morreu recebia. Com a reforma, o valor começará em 60% e só aumentará 10% por cada dependente. Os percentuais fragmentados entre os dependentes não são redirecionados para viúvas/os, por exemplo, com a perda do direito dos filhos/as.

Com estas mudanças, são as famílias mais pobres, sobretudo, que sofrerão o maior impacto, a não ser que a viúva tenha, no mínimo, mais quatro dependentes com ela. Precisamos lembrar também que, por muitas vezes, as pensionistas são mulheres que precisam cuidar de outros familiares após a morte do marido, que, usualmente, era quem mais levava dinheiro para casa.

Pela proposta, o valor da pensão por morte ficará menor. Tanto para trabalhadores do setor privado quanto para o serviço público, o benefício será de 60% do valor mais 10% por dependente adicional. Assim, se o beneficiário tiver apenas um dependente, receberá os 60%, se tiver 2 dependentes, receberá 70%, até o limite de 100% para cinco ou mais dependentes.

Hoje, a pensão por morte é de 100% para segurados do INSS, respeitando o teto de R\$ 5.839,45. Em caso de morte por acidente de trabalho, doenças profissionais e de trabalho, a taxa de reposição do benefício será de 100%, segundo a proposta. Quem já recebe pensão por morte não terá o valor de seu benefício alterado.

Outra mudança é sobre a possibilidade de acumular aposentadoria com pensão por morte. Pela nova regra, o viúvo ou a viúva aposentado/a deverá optar

pela integralidade do benefício de maior valor e receberá somente percentuais do segundo benefício, variando entre 20% e 80%. Isso vai causar perdas no orçamento familiar das pessoas já idosas, muitas vezes, doentes que dependem de cuidados especiais, com responsabilidades familiares.

Certamente é preciso que haja mais discussão sobre essas alterações, pois é necessário que se olhe com mais atenção para os prováveis reflexos do atual texto enviado ao Congresso Nacional, que de modo geral reduz de forma significativa o valor das pensões por morte. O direito à pensão por morte, direito em regra esquecido nos debates relacionados à reforma da Previdência, possui imensa relevância e têm impacto sobre milhares de famílias brasileiras.

É preciso destrinchar alguns pontos e esclarecer melhor certas questões dessa nova reforma, para que ninguém, seja servidor público ou não, venha a padecer pela falta de informação e acabe sofrendo perdas com a supressão de vários direitos já adquiridos e consolidados.

4 CONCLUSÃO

Dentre as mudanças que atingiram nos últimos tempos os benefícios previdenciários, sem dúvida alguma, a pensão por morte foi objeto das mudanças mais profundas e que merecem especial atenção e estudo.

As atuais mudanças no benefício da pensão por morte, especialmente a nova diretriz para os dependentes, traz os argumentos de que a reforma é necessária para manter o equilíbrio financeiro e orçamentário do sistema previdenciário, mas gera como consequência um grande perigo com a possibilidade de colocar em situação de risco social os grupos mais vulneráveis.

Neste contexto, a referida PEC 06/2019 apresenta sua faceta potencialmente deletéria ao sistema previdenciário de um modo geral. As atuais alterações têm como principal finalidade a redução drástica no valor do benefício, o que traz junto uma consequência contrária ao objetivo principal da Previdência, deixando sob ameaça a proteção do segurando bem como de seus dependentes.

Para os defensores da Reforma Previdenciária, existem motivos que justificam a adoção de novas regras para a obtenção de benefícios no Brasil e não seria diferente no caso da pensão por morte, pois para eles, as normas atualmente empregadas seriam bastante concessórias e isso faria com que o país tivesse gastos cada vez maiores com esse tipo de benefício. Argumentam também que as regras para a concessão e manutenção das pensões estariam inadequadas do ponto de vista financeiro e de incentivos e que esse modelo decorre de uma realidade ultrapassada, que vem a ser completamente diferente da atualidade, sendo necessário rediscutir esse novo padrão à luz das transformações que ocorreram na sociedade no decorrer do tempo.

A reforma da pensão por morte está inserida em um dilema fundamental para a composição de direitos sociais, vinculados ao sistema da Previdência Social, e que pode oferecer impactos significativos para a população brasileira, especialmente após a PEC nº 06/2019, que promove novas alterações.

Dessa forma, relevante se faz o estudo analítico das reformas previdenciárias para que o Governo, utilizando-se de maneiras rápidas e sem diálogo com a sociedade e demais envolvidos com o tema, alegando déficits e crises econômicas, não venha a restringir direitos sociais, previstos constitucionalmente.

Assim, conclui-se que as reformas previdenciárias, especialmente as de grande impacto, como estas modificações previstas no benefício da pensão por morte, deveriam ser mais bem analisadas através de oportunidades de diálogo com a sociedade para esclarecimento e saneamento de dúvidas, e também com demais setores envolvidos. Logo, se evitaria que pessoas que dependam prioritariamente deste benefício previdenciário venham a ser expostas a uma situação de risco, sendo que o principal objetivo da criação e concessão do benefício é a proteção do segurando bem como a de seus dependentes.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (Senado Federal) Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. Constituição Política Do Império Do Brazil de 1824. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. Código Civil de 2002 (Senado Federal). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. Medida Provisória n^o 871 de 18 de Janeiro de 2018 (Senado Federal) Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. Proposta de Emenda á Constituição 6/2019 (Câmara dos Deputados). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. LEI Nº 7.998, DE 11 DE JANEIRO DE 1990. (Congresso Nacional). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7998.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. LEI No 8.029, DE 12 DE ABRIL DE 1990. (Congresso Nacional). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. LEI Nº 8.213, de 24 de Julho de 1991 (Congresso Nacional). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991. (Congresso Nacional). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. LEI Nº 13.135, de 17 de Junho de 2015 (Congresso Nacional). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. DECRETO Nº 3.724, DE 15 DE JANEIRO DE 1919. (Publicação Original, Câmara dos Deputados) Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html>> Acesso em Jun 2019.

_____. DECRETO Nº 4.682, DE 24 DE JANEIRO DE 1923. (SENADO FEDERAL) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm> Acesso em 22 Jun 2019.

_____. DECRETO Nº 7.556, de 24 de Agosto De 2011 (Senado Federal). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/D7556.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. DECRETO Nº 3.048, de 6 de Maio de 1999 (Senado Federal). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm> Acesso em 22 Jun de 2019.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ementa nº AC 5003040-46.2012.404.7012 PR 5003040-46.2012.404.7012. Data de Julgamento: 25/01/2017. Relator: Des. Federal: Salise Monteiro Sanhotene. **Sexta Turma**. PR.

_____. STJ - REsp: 354276 PR 2001/0132801-2, Relator: Ministra Maria Thereza De Assis Moura, Data de Julgamento: 17/02/2009, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/03/2009.

_____. TRF – 2: AC 00009928020164029999 TJ 000099280.2016.4.02.9999, Relator: Jose Carlos Da Silva Garcia Data de Julgamento: 28/07/2017, 2º TURMA ESPECIALIZADA.

_____. TRF-2 – AGTREG: 394540 RJ 2006.51.17.002132-4, Relator: Desembargador Federal ANDRÉ FONTES, Data de Julgamento: 26/11/2007, SEGUNDA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação; DJU – Data 09/04/2008.

LAZZARI, João Batista; DE CASTRO, Carlos Alberto Pereira. **Manual de direito previdenciário. 20ª Edição. Porto Alegre: Forense, 2017.**

MARTINS, Sérgio Pinto. **Fundamentos de direito da seguridade social. 16ª Edição. São Paulo: Atlas, 2005.**

SANTORO. José Jayme de Souza. Manual de Direito Previdenciário. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário. 12ª Edição. Salvador: Juspodivm, 2015.**

IBRAHIN, Fábio Zambitte. **Curso De Direito Previdenciário. 23ª Edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2018.**

CORREIA, Erica Paula Barcha; CORREIA, Marcus Orione Goncalves. **Curso de direito da seguridade social**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Direito Previdenciário**. 2 edição. São Paulo: RT, 2006.

GOES, Hugo Medeiros de. **Manual De Direito Previdenciario**. 4ª Edição. Rio de Janeiro: Ferreira, 2011.

CARVALHO, Gilvan Nogueira. **Introdução ao Direito Previdenciário: os regimes de previdência**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 07 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.35483&seo=1>>. Acesso em: 12 jun 2019.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 8ª edição. São Paulo: Saraiva, 2018.