

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

**DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E
SEGURIDADE IV**

GABRIELA OLIVEIRA FREITAS

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

D597

Direitos Sociais, Políticas públicas e Seguridade IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Gabriela Oliveira Freitas; José Ricardo Caetano Costa; Rogerio Luiz Nery Da Silva. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-820-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas públicas e seguridade. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE IV

Apresentação

O CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito tem se dedicado por anos à promoção da cultura jurídica, pelo estímulo à produção intelectual científica no direito, notadamente pela organização cada vez mais profissional de encontros e congressos acadêmicos, que se iniciaram marcando espaço na cultura jurídica por sua ambiciosa e arrojada amplitude de âmbito nacional, até ali pouco desafiada por grandes empreendedores educacionais, mais marcadamente em perfil informativo. O Conpedi, desta forma, marca a história dos congressos jurídicos por inaugurar o modal científico, com apresentação e defesa de trabalhos em nível stricto sensu, como meta de habilitação à publicação científica no Brasil. Em 2014, o Conpedi ousou mais uma vez, lançando seu primeiro "Encontro de internacionalização", que foi sediado em Barcelona (Espanha). De lá para cá, foram muitos encontros internacionais (Madri-ES, Baltimore-US, Oñati-ES, São Jose-CR, Montevideo-UR, Braga-PT, Valência-ES), somente interrompidos pelo surto pandêmico. Mesmo durante aquele duro período de isolamento social, o Conpedi soube se adaptar para enfrentar as adversidades e se reinventar, inaugurando os encontros jurídicos virtuais, operados no modal "on line" para possibilitar garantir a continuidade da atividade científica nacional, manter vivos e estimulados pelo contato profissional os milhares de pesquisadores brasileiros, o que se deu com absoluta regularidade e elevado padrão de qualidade. Passada essa época de triste memória, o Conpedi retoma, com força total - sua atividade de promoção da pesquisa científico-acadêmica jurídica, promovendo os Congresso Nacional de Camboriú e o Encontro Internacional de Santiago do Chile, já em 2022. Agora, em 2023, mantendo sua força, vigor e regularidade, nos traz o Encontro Internacional de Buenos Aires. Como professores doutores dedicados à pesquisa científica, desfrutamos da especial honraria de coordenar os trabalhos de avaliação, seleção dos textos candidatos à apresentação e submissão aos debates críticos para a habilitação à publicação como artigos científicos ou capítulos dos anais do Encontro Internacional de Buenos Aires, no Grupo de Trabalho de direitos Sociais, Políticas Públicas e Seguridade IV.

Nessas grandes áreas, pudemos acompanhar apresentações de excelente nível, distribuídas por: 1) DIREITOS SOCIAIS, pelos debates para a concretização da cidadania entre as concepções de mínimo existencial e de reserva do possível; a “Senexão” no direito à convivência familiar das pessoas idosas; a garantia do direito à educação por meio das políticas educacionais da última década; o sistema de acolhimento de crianças e adolescentes

na parceria família-escola; a proteção ao trabalho subordinado à luz das teorias críticas dos direitos humanos; a crítica à limitação ao acesso ao direito de ofertar novos cursos de medicina, a partir de teorias de regulação econômica e da Teoria dos Sistemas de Luhmann; e o acesso aos direitos sociais pelos povos indígenas no Brasil e Argentina. 2) POLÍTICAS PÚBLICAS, com o controle da corrupção mediado pelo compliance; a avaliação de políticas públicas a partir da accountability; a proposta de uma política de aplicação da proteção às testemunhas às vítimas de violência doméstica e de proteção do trabalho; a política pública de "escolas em tempo integral" como garantia do bem estar social; o papel da arte e da cultura, a inclusão social de grupos marginalizados; a política redistributiva "Escritório Social" para a reinserção de egressos do sistema prisional no estado da Paraíba; a ideia de cidadania energética pelo acesso à luz e energia elétrica no campo; e a ideia de restauração com base na teoria de Maturana, como política de justiça restaurativa juvenil. 3) SEGURIDADE, com a evolução da pensão por morte; a garantia da saúde como direito humano fundamental, com projeções sistêmicas e a atenção das políticas de saúde no cuidado com a população LGBTQIA+.

A partir da riqueza das vivências e pesquisas teóricas e empíricas que transitaram por nosso Grupo de Trabalho, convidamos a todos desfrutarem dessas leituras.

Professora-doutora GABRIELA OLIVEIRA FREITAS - Universidade FUMEC (Belo Horizonte - MG)

Professor-doutor JOSÉ RICARDO CAETANO - Universidade do Rio Grande (Rio Grande - RS)

Professor-doutor ROGÉRIO LUIZ NERY DA SILVA - Visiting Scholar na Cátedra Robert Alexy de Filosofia do Direito, na Christian-Albrecht Universität (Kiel - Alemanha)

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE, NOVA REGRA DE CONCESSÃO APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2019 E O JULGAMENTO DA ADI 7051

HISTORICAL EVOLUTION OF THE DEATH PENSION BENEFIT, NEW CONCESSION RULE AFTER CONSTITUTIONAL AMENDMENT NO. 103, OF NOVEMBER 12, 2019 AND THE JUDGMENT OF ADI 7051

Carolina Silvestre ¹

Resumo

O benefício previdenciário da pensão por morte surgiu, historicamente, com o objetivo de amparar a família do segurado falecido, substituindo sua renda após o óbito. O presente trabalho visa analisar a evolução histórica e legislativa do benefício de pensão por morte no direito brasileiro e apresentar as principais alterações ao longo dos 100 anos da Previdência Social, tendo como marco inicial a Lei Eloy Chaves, de 1923. Além disso, traz um panorama sobre o benefício, definição, requisitos atuais exigidos para sua concessão e aponta as perspectivas para o futuro ante a PEC Paralela da Previdência (133/2019). Por fim, faz uma análise dos fundamentos do julgamento da ADI 7051 e do voto do Ministro Relator Luis Roberto Barroso, o qual julgou constitucional o art. 23, caput, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que fixou os novos critérios de cálculo para a pensão por morte no Regime Geral e nos Regimes Próprios de Previdência Social.

Palavras-chave: Equilíbrio atuarial e financeiro, Pensão por morte, Previdência social, Reforma da previdência, Vulnerabilidade social

Abstract/Resumen/Résumé

The social security benefit of the pension due to death historically emerged with the aim of supporting the family of the deceased insured person, replacing their income after death. The present work aims to analyze the historical and legislative evolution of the death pension benefit in Brazilian law and to present the main changes over the 100 years of Social Security, having the Eloy Chaves Law of 1923 as its starting point. overview of the benefit, definition, current requirements required for its grant and points out the perspectives for the future in view of the Parallel Pension PEC (133/2019). Finally, it analyzes the foundations of the judgment of ADI 7051 and the vote of the Reporting Minister Luis Roberto Barroso, who judged art. 23, caput, of Constitutional Amendment nº 103/2019, which established the new calculation criteria for the death pension in the General System and in the Special Social Security Systems.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Actuarial and financial balance, Pension for death, Social security, Social security reform, Social vulnerability

¹ Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Pós graduada em Direito Previdenciário e Prática Previdenciária na Faculdade Legale. Advogada inscrita na OAB/SP 318.539. E-mail: ca.carolsilvestre@gmail.com

INTRODUÇÃO

A pensão por morte é um dos benefícios previdenciários previsto na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 201, inciso V.¹

Trata-se de benefício não programável, pois decorre do evento inesperado morte. É pago mensalmente aos dependentes do falecido e, difere-se, nesse aspecto, dos benefícios programáveis, como por exemplo a aposentadoria por idade, que são destinados ao próprio segurado.

Nesse contexto de proteção social, o benefício da pensão por morte se destaca, visto que garante a proteção em caso de óbito de segurado da previdência social, assegurando a subsistência de seus dependentes.

O objetivo da pesquisa é analisar a evolução histórica e legislativa da pensão por morte nesses 100 anos de Previdência Social no Brasil, tendo como marco inicial a Lei Eloy Chaves, de 1923.

O estudo mostra as principais alterações do benefício, os avanços e retrocessos, culminando na mais atual mudança implementada pela reforma da Previdência com a Emenda Constitucional nº 103/2019 e o recente julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7051, em 26 de junho de 2023.

A atual sistemática de cálculo gera grave violação do núcleo social protetivo, próprio da Previdência Social, ante a redução severa e demasiada o valor da pensão por morte. Aqui reside o problema da presente pesquisa.

Por fim, apresenta uma breve análise sobre a perspectivas para o futuro do benefício tendo em vista a Proposta de Emenda Constitucional Paralela da Previdência nº 133/2019, que atualmente aguarda apreciação e deliberação da Câmara dos Deputados.

A pesquisa foi elaborada por meio do método hipotético-dedutivo com revisão de literatura, análise legislativa, doutrinária e jurisprudencial específicas sobre o tema.

1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E LEGISLATIVA DA PENSÃO POR MORTE NO BRASIL

¹ Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) (...)V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto n§ 2º.º§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

O primeiro diploma a tratar de pensão por morte no Brasil foi o Decreto nº 3.724/1919 (Lei de Acidentes de Trabalho), que em seu art. 7º, *caput*, garantia a proteção ao trabalhador contra acidentes do trabalho, inclusive em caso de morte.

Contudo, a doutrina majoritária considera a Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682/1923) como marco inicial da Previdência Social no Brasil. Por este motivo o dia da Previdência Social no Brasil é comemorado no dia 24 de janeiro, pois foi nessa data que começou a vigorar a Lei.

A Lei Eloy Chaves era voltada aos trabalhadores das empresas ferroviárias e funcionava como um fundo de pensão, administrado por uma Caixa de aposentadoria e pensões e, dentre as prestações previstas, uma delas era a pensão para os herdeiros em caso de morte.

Ressalte-se que as Caixas dos ferroviários eram administradas pelas próprias empresas privadas e não pelo poder público.

Em seguida, foram criadas outras Caixas em empresas de ramos diversos. Em 1930, porém, ocorreu a primeira crise do sistema previdenciário, em virtude de fraudes e denúncias de corrupção.

Nesse período, o governo de Getúlio Vargas suspendeu, por 6 meses, qualquer concessão de benefício. Após tal fato, a previdência passou a ser estruturada por categoria profissional. (LAZZARI *et al*, 2021)

O IAPM, Instituto de Aposentaria e Pensões dos Marítimos, foi a primeira instituição brasileira de Previdência Social de âmbito nacional gerida pela Administração Pública, criada pelo Decreto nº 22.872/1933.

Posteriormente, entre os anos de 1934 e 1938, surgiram os institutos dos comerciários; dos bancários; dos industriários; dos servidores do Estado e dos empregados em transportes e cargas.

No ano de 1960 entrou em vigor a Lei nº 3.807 que dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social-LOPS e criou regras uniformes para os vários Institutos existentes.

O capítulo X da LOPS, em seu artigo 36, garantia a pensão aos dependentes do segurado que falecer com a exigência de um número mínimo de 12 (doze) contribuições mensais.

O artigo 11 estabelecia quem eram os dependentes e, dentre eles, previa em seu inciso I tal condição à “espôsa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição, quando inválidos ou menores de 18 (dezoito) anos, as filhas solteiras de qualquer condição, quando inválidas ou menores de 21 (vinte e um anos)”.

Interessante notar que o homem não era considerado dependente da esposa para fins de pensão por morte, exceto se inválido.

Finalmente, em 1967, ocorreu a unificação da Previdência Social no Brasil com a fusão dos Institutos, surgindo o INPS-Instituto Nacional de Previdência Social, por meio do Decreto-Lei de nº 72. Somente em 1990 foi criado no INSS- Instituto Nacional do Seguro Social.

Em se tratando de Constituição, a primeira a mencionar a proteção ao risco morte foi a de 1934. As constituições de 1946 e de 1967 mantiveram a previsão. Posteriormente, com a promulgação da Constituição de 1988, ficou estabelecida a Seguridade Social, sistema que engloba a Assistência, a Saúde e a Previdência Social.

Com o novo sistema de Seguridade Social, fizeram-se necessárias novas leis que atendessem a esse sistema. Assim, em 1991 foram publicadas as leis nº 8.212 e 8.213, que tratam, respectivamente do custeio da Seguridade Social e dos benefícios da Previdência.

O texto original do artigo 75 da Lei n.º 8.213/1991 previa o pagamento mensal da pensão por morte aos dependentes do segurado da seguinte forma: 80% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou teria direito a receber na data do óbito, acrescido de parcelas de 10% do valor da aposentadoria, de acordo com o número de dependentes até o máximo de dois; e, caso o óbito tenha sido consequência de acidente de trabalho, o valor de 100% do salário de benefício ou do salário de contribuição que estivesse vigente no dia do acidente, se este fosse mais vantajoso.

Em 1995, no entanto, o artigo 75 foi alterado pela Lei n.º 9.032/1995, e o valor da pensão por morte, incluindo a decorrente de acidente de trabalho, passou a consistir em uma renda mensal correspondente a 100% do salário de benefício do segurado. Foi, portanto, uma alteração muito positiva.

Dois anos depois, a Lei n.º 9.528/1997 estipulou que a alíquota de 100% recairia sobre o valor da aposentadoria que o segurado recebia ou teria direito a receber, se na data do óbito fosse aposentado por invalidez (e não mais 100% do salário de benefício).

A lei também determinou que a data de início de pagamento da pensão por morte seria do dia do óbito do instituidor, caso requerido em até 30 dias do óbito e, passado esse prazo, da data do requerimento, ou da decisão judicial, no caso de morte presumida.

A Medida Provisória nº 664/2014, posteriormente convertida na Lei nº 13.135/2015, trouxe mudanças restritivas para o benefício de pensão por morte. Antes, o benefício era vitalício para o cônjuge ou companheiro na forma da Lei, independentemente da idade do dependente.

Após as alterações, para que a pensão seja concedida por período maior que 4 meses, é necessário que o óbito venha a ocorrer depois do número mínimo de 18 (dezoito) contribuições mensais para a Previdência Social e o casal tenha pelo menos 2 (dois) anos de vida em comum após o início do casamento ou da união estável.

Além disso, o benefício passou a ser concedido com limite de tempo, de acordo com a idade do dependente cônjuge ou companheiro na data do falecimento do instituidor, prevendo-se inicialmente a duração de 3 anos até o atingimento do benefício de forma vitalícia, nos termos do artigo 77, §2º, inciso V, alínea “c”, da Lei 8.213.

Ressalte-se que a Portaria ME nº 424/2020 fixou, a partir de 01 de janeiro de 2021, as novas idades de que tratam a alínea "b" do inciso VII do art. 222 da Lei nº 8.112/1990, e a alínea "c" do inciso V do § 2º do art. 77 da Lei nº 8.213/1991 e tornou vitalícia a pensão por morte aos 45 anos de idade na data do óbito, para o cônjuge sobrevivente.

Uma mudança positiva trazida pela Lei nº 13.183/1991, foi o aumento do prazo para o requerimento do benefício com efeitos financeiros a partir do óbito do segurado, de 30 para 90 dias.

Em 2019, a pensão por morte sofreu mais uma alteração, por meio da Lei nº 13.846, alterando o artigo 16, §5º da Lei 8.213/91 no que diz respeito à exigência de início de prova material contemporânea aos fatos para comprovação de união estável e dependência econômica, não admitida a prova exclusivamente testemunhal, salvo caso fortuito ou força maior. Tais provas devem ser produzidas em período não superior a 24 (vinte e quatro) meses anterior à data do óbito; outra modificação significativa e positiva foi a inserção do prazo de 180 dias para a retroação dos efeitos financeiros do benefício para os menores de 16 anos.

A mudança mais recente e profunda da pensão por morte se deu pela EC 103/2019, que será abordada em tópico separado.

2 DEFINIÇÃO, REQUISITOS E CONTORNOS DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE

Antes de adentrar na última – e drástica – alteração do benefício da pensão por morte, ocorrida em 2019 com a reforma da Previdência, faz-se necessário apresentar o benefício e seus requisitos.

Em sua obra, Amado define a pensão por morte como:

Benefício previdenciário pago aos dependentes do segurado, assim consideradas as pessoas listadas no artigo 16, da Lei 8.213/91, devendo a condição de dependente ser aferida no momento do óbito do instituidor, e não em outro marco, pois é com o falecimento que nasce o direito. (2020, p. 962)

Os dependentes são aqueles listados no artigo 16 da lei nº 8.213/91.²

O risco social que é protegido pela Previdência Social é, portanto, a subsistência dos dependentes do segurado. O benefício funciona como uma substituição do valor que o segurado falecido recebia a título de aposentadoria ou de salário.

O fato gerador da pensão por morte é o óbito do segurado e, por este motivo, a regra a ser aplicada ao caso concreto é a da data do óbito, obedecendo o princípio do *tempus regit actum*, inclusive para a definição do rol de dependentes.

Nesse sentido, a súmula 340 do Superior Tribunal de Justiça: “A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado.”

Os requisitos para a concessão do benefício são: o óbito ou morte presumida do segurado; a qualidade de segurado do finado na época do falecimento e a existência de dependentes que possam ser habilitados como beneficiários junto ao INSS.

O primeiro requisito, no caso de óbito do segurado, é fácil de ser demonstrado, basta a certidão de óbito do segurado falecido. Já, no caso de morte presumida, para o Direito Previdenciário, o prazo para a declaração de ausência é de seis meses do desaparecimento, nos termos do artigo 78 e parágrafos, da Lei nº 8.213/91.

As provas que são costumeiramente utilizadas são: o boletim de ocorrência do desaparecimento, reportagens em jornais e na internet sobre o caso, declaração do empregador do último dia de trabalho do desaparecido. Nas hipóteses em que o desaparecimento do segurado ocorreu por catástrofe, acidente ou desastre, o benefício será devido a partir da data da ocorrência, mediante prova.

Para cumprir o segundo requisito, é necessário demonstrar que o falecido estava trabalhando, estava em período de graça no momento de sua morte, aposentado ou ter todos os requisitos necessários para uma aposentadoria cumpridos.

² 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) (Vigência)
II - os pais;
III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)
IV - (Revogada pela Lei nº 9.032, de 1995)

O período de graça é o tempo que o segurado mantém a qualidade de segurado mesmo após ter parado de contribuir para o INSS. Este período pode variar de 12 a 36 meses após a pausa das contribuições e depende de alguns fatores, como o número de contribuições já vertidas para a Previdência e situação de desemprego involuntário.

É importante ressaltar que, havendo perda da qualidade de segurado à época do óbito, ainda assim poderá haver direito à pensão por morte, desde que o segurado falecido tenha garantido todos os requisitos legais para a obtenção de aposentadoria até a data do falecimento, nos termos da súmula 416 do Superior Tribunal de Justiça.³

No que se refere ao terceiro requisito, os dependentes devem comprovar tal condição perante o INSS. Eles estão divididos em três classes: 1ª cônjuge, companheiro e filho; 2ª pais e 3ª irmão.

O cônjuge, companheiro e o filho têm sua dependência econômica com o falecido presumida. Isso significa que não é necessário comprovar essa dependência, basta apenas juntar os documentos que comprovam a sua condição.

No entanto, para os dependentes de 2ª e 3ª classe, a dependência econômica deve ser comprovada.

Importante frisar que há preferência no recebimento da Pensão por Morte nestas classes, sendo assim, a existência de dependentes da classe mais próxima, exclui o recebimento pelas classes subsequentes.

Outro ponto importante a ser analisado é sobre a carência, que nada mais é do que o número mínimo de contribuições exigidas para a concessão de alguns benefícios previdenciários. A pensão por morte não exige carência.

Isso significa que se o segurado falecido tiver contribuído um único mês antes do óbito, os dependentes vão ter direito à pensão por morte, mesmo que por um período menor.

Em 2014 a Medida Provisória nº 664/2014 alterou os artigos 25 e 26 da Lei nº 8213/91 e passou a prever que, a partir de 1º de março de 2015, a carência exigida para a concessão da pensão por morte seria de 24 contribuições. No entanto, quando sancionada na Lei 13.135/2015, essa exigência foi novamente suprimida.

O valor do benefício depende da situação do segurado instituidor no momento do seu óbito, podendo ser a importância que o finado recebia de aposentadoria ou o valor a que ele teria direito, caso fosse aposentado por incapacidade permanente.

³ Súmula 416, STJ – É devida a pensão por morte aos dependentes do segurado que, apesar de ter perdido essa qualidade, preencheu os requisitos legais para a obtenção de aposentadoria até a data do seu óbito. (Súmula 416, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 16/12/2009)

Nesse ponto é que o benefício foi drasticamente prejudicado pela Emenda Constitucional 103/2019, conforme apontado no tópico a seguir.

3 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2019 E A PEC PEC 133/19 (PEC PARALELA)

A pensão por morte foi um dos benefícios mais prejudicados pela Emenda Constitucional 103/2019, principalmente no que diz respeito à forma de cálculo do benefício.

Antes da reforma, a pensão por morte correspondia a 100% (cem por cento) do valor da respectiva aposentadoria a que o segurado faria jus se tivesse direito à aposentadoria por invalidez ou mesmo ao montante da sua aposentadoria caso já tivesse no exercício desta quando do seu falecimento.

Após a Emenda Constitucional 103/2019 o valor do benefício passou a ser de 50%, adicionado 10% por cada dependente, do valor que o falecido recebia de aposentadoria ou o valor que ele teria direito se fosse aposentado por invalidez.

A soma é limitada a 100%, conforme tabela abaixo:

Quantidade de dependentes	Porcentagem
1	60%
2	70%
3	80%
4	90%
5	100% - LIMITE
6	100%

A título de exemplo, se o segurado instituidor recebia de aposentadoria a quantia de R\$3.000,00 e deixar apenas a viúva como dependente, ela receberá a pensão por morte no valor de R\$1.800,00.

O prejuízo é ainda maior nos casos em que o segurado falece na ativa, de causa comum, pois a pensão por morte será calculada com base no valor que ele receberia de aposentadoria por incapacidade permanente. Frise-se que a sistemática de cálculo da antiga aposentadoria por invalidez também sofreu enorme prejuízo, de acordo com o artigo 26, §2º da EC 103/2019.⁴

⁴ Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do

Assim, incide, nesses casos, uma dupla deterioração no valor: no cálculo dos proventos da aposentadoria por incapacidade permanente e, em seguida, no cálculo da pensão por morte.

A reforma, em seu artigo 23, §1^o também vedou a reversão de cotas da pensão entre os dependentes em caso de cessação da cota individual da pensão por morte. Desta forma, quando um dependente perde tal qualidade, haverá a exclusão correspondente ao seu adicional individual.

Em se tratando de possíveis atualizações do benefício, é importante mencionar a Proposta de Emenda Constitucional Paralela da Previdência (PEC 133/19) que, atualmente, está em tramitação na Câmara dos Deputados.

No que diz respeito especificamente ao benefício em estudo, a PEC propõe ao menos dois pequenos avanços:

1^o) aumentar o valor de benefício de pensão por morte para os dependentes menores de 18 anos de 10% para 20%;

2^o) permitir o acúmulo de pensões por morte para os dependentes que possuem deficiência (intelectual ou mental ou deficiência grave).

Atualmente, meados 2023, a PEC encontra-se na Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados, de acordo com o Portal da Câmara dos Deputados.

4 O JULGAMENTO DA ADI 7051

A ADI 7051 trata de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais - CONTAR, contra a conjugação do sistema de cotas com a regra da aposentadoria por incapacidade permanente simulada de quem falece em atividade, contida no art. 23⁶, caput, da Emenda Constitucional n^o

período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 2^o O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1^o, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

I - do inciso II do § 6^o do art. 4^o, do § 4^o do art. 15, do § 3^o do art. 16 e do § 2^o do art. 18;

II - do § 4^o do art. 10, ressalvado o disposto no inciso II do § 3^o e no § 4^o deste artigo;

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3^o deste artigo; e

IV - do § 2^o do art. 19 e do § 2^o do art. 21, ressalvado o disposto no § 5^o deste artigo.

⁵ Art. 23. [...] 1^o As cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a 5 (cinco).

⁶ Art. 23. A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da

103, de 12 de novembro de 2019. A CONTAR é uma Entidade Sindical sem fins lucrativos que visa defender os interesses profissionais individuais e coletivos dos trabalhadores ruais.

Em sua petição inicial, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais - CONTAR, alega que o artigo 23, *caput*, da Emenda Constitucional 103/2019, no que diz respeito à regra de pensão por morte de segurado falecido enquanto ativo (quando o cálculo da pensão tem por base o valor da aposentadoria por incapacidade permanente, de maneira simulada), viola o *caput* do art. 201 da CF/88, que versa sobre o caráter contributivo do regime geral de previdência social e os arts. 1º, III, 6º, 226 e 227 da CF/88, que garantem a proteção digna à família do falecido, em especial a proteção previdenciária.

4.1 O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8 e a ADI 7051

Importante apontar que a pauta de julgamento da ADI 7051, no endereço eletrônico do Supremo Tribunal Federal, está classificada com um dos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 das Organizações das Nações Unidas, o de número 8, “Trabalho Decente e crescimento econômico”:

ADI 7051
PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO
NÚMERO ÚNICO: 0066514-11.2021.1.00.0000

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Origem: DF - DISTRITO FEDERAL
Relator: MIN. ROBERTO BARROSO
Relator do último incidente: MIN. ROBERTO BARROSO (ADI-ED)

REQTE.(S) CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES ASSALARIADOS E ASSALARIADAS RURAIS - CONTAR
ADV.(A/S) FERNANDO FERREIRA CALAZANS (93234/MG, 93234/MG)
INTDO.(A/S) MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGENDA 2030 DA ONU:

8 TRABALHO DECENTE E CRESCIMENTO ECONÔMICO

Fonte: site do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6320471>.

aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).

A Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas-ONU é um plano de ação global composta por 17 objetivos interconectados e tem como finalidade atingir em 2030 um mundo melhor para os povos e nações. Os objetivos abordam os principais desafios de desenvolvimento enfrentados pelas pessoas no Brasil e no mundo.

Esse compromisso com a Agenda 2030 exige a atuação conjunta de todos os poderes, inclusive com a participação do Supremo Tribunal Federal.

Desta forma, com o objetivo de aproximação com Agenda 2030, os processos de controle de constitucionalidade e com repercussão geral reconhecida indicados pelo Presidente para a pauta de julgamento estão classificados com a marcação do objetivo de desenvolvimento sustentável respectivo.

Nesse contexto, como dito anteriormente, o julgamento da ADI 7051 está com a marcação do objetivo de número 8, que tem como finalidade promover o crescimento econômico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos.

Contudo, o reconhecimento da ODS 8 no presente caso levou em conta, tão somente, o aspecto econômico da lide, sem se preocupar com a questão social, conforme se percebe das manifestações que serão objeto do próximo tópico da presente pesquisa.

4.2 Breves apontamentos acerca das manifestações do Presidente da República, do Senado Federal, da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República na ADI 7051

O processo foi distribuído ao Ministro Relator Luis Roberto Barroso, o qual solicitou informações ao Presidente da República, ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

A Presidência da República apresentou informações e defendeu a validade das alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019, apresentando com principal fundamento, a necessidade da restauração do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência. Destacou, ainda, que a alteração do regime de pensão por morte constitui uma das medidas para garantir o benefício às futuras gerações e eliminar o risco de colapso do sistema previdenciário.

Acrescentou, ainda, que o princípio da proibição do retrocesso social não é absoluto e deve ser flexibilizado diante da necessidade de ajustes para a própria manutenção do sistema da Previdência Social.

A advocacia do Senado Federal sustentou, em síntese, que os novos critérios relativos à pensão por morte previstos pela Emenda Constitucional nº 103/2019 foram amplamente debatidos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal durante a tramitação do respectivo

projeto de emenda. Aduz, também, que o Supremo Tribunal Federal não pode ser uma instância revisora de opções políticas.

A Advocacia Geral da União manifestou-se pela constitucionalidade da nova reforma, fundamentando seu entendimento no déficit previdenciário, associado à responsabilidade governamental de preservação do direito à previdência.

Ressaltou, ainda, que alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 asseguram a observância dos direitos fundamentais de proteção previdenciária aos cidadãos trabalhadores.

Por outro lado, a Procuradoria-Geral da República, manifestou-se pela inconstitucionalidade do novo regramento, por clara e manifesta desproporcionalidade e desarrazoabilidade dos valores fixados com a reforma.

Aponta, ainda, afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana e ofensa ao direito à proteção do Estado à família, uma vez que a diminuição do valor do benefício compromete a subsistência dos dependentes, ante a redução do poder aquisitivo.

4.3 O Julgamento da ADI 7051 e o voto do Ministro Relator

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou em 26 de junho de 2023 a Ação Direta de Inconstitucionalidade 7051, declarando constitucionais as alterações no cálculo da pensão por morte promovidas pela Reforma da Previdência, por meio da Emenda Constitucional 103 de 2019.

Por 8 votos a 2, venceu a tese fixada pelo ministro relator, Luis Roberto Barroso, nos seguintes termos: “É constitucional o art. 23, caput, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que fixa novos critérios de cálculo para a pensão por morte no Regime Geral e nos Regimes Próprios de Previdência Social.”

Os votos vencidos foram os dos ministros Edson Fachin e Rosa Weber. A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal é vinculante, e todos os juízes e tribunais do país a seguirão.

Frise-se que foram opostos embargos de declaração em 08 de agosto de 2023 e os autos estão conclusos ao relator.⁷

O voto do ministro Luis Roberto Barroso, que considerou constitucional a alteração trazida, está dividido em três partes. Na primeira, o ministro expôs o contexto social, jurídico e

⁷ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6320471>

econômico em que foi editada Emenda Constitucional nº 103/2019. Na segunda parte do voto, o ministro tratou de dois vetores interpretativos: a autocontenção judicial no controle de constitucionalidade de emendas à Constituição e a adequada consideração das capacidades institucionais e dos efeitos sistêmicos na tomada de decisões envolvendo a Previdência Social. Por fim, na terceira e última parte, apreciou as questões preliminares e de mérito alegadas na ADI 7051.

A primeira parte do voto, denominada como “O contexto da nova Reforma da Previdência” o ministro traz o cenário em que a Emenda Constitucional nº 103/2019 foi aprovada, trazendo dados sociais, jurídicos e econômicos para justificá-la.

Os dados sociais apontados em seu voto mostram as mudanças demográficas no Brasil nos últimos anos e, para embasar a alegação, utiliza as informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Assim, demonstra o conjunto de dois fatores: o aumento da expectativa de vida e a expressiva queda da taxa de natalidade da população brasileira.

O fenômeno mencionado acima e que também é conhecido como inversão da pirâmide etária, impacta diretamente a Previdência Social, tendo em vista que a população em idade ativa está diminuindo, criando um descompasso com os gastos com as aposentadorias e demais benefícios previdenciários.

Seguindo o voto, os dados jurídicos dizem respeito aos Regimes Próprios de Previdência Social, que não é objeto do presente estudo.

Assim, ao final da primeira parte, o ministro relata acerca dos dados econômicos, sob a alegação do déficit da Previdência Social e a urgente necessidade de restabelecimento do equilíbrio financeiro e atuarial.

Na segunda parte do voto, denominada, “Os vetores interpretativos aplicáveis ao caso”, o ministro relata que não sendo evidente a inconstitucionalidade da emenda, deve o órgão competente abster-se de declará-la. Trata-se, aqui, do primeiro vetor: o da autocontenção judicial no controle de constitucionalidade da EC nº 103/2019.

Em seguida, e com estreita ligação com o primeiro, o segundo vetor é o da capacidade institucional do Judiciário e o risco de efeitos sistêmicos de decisões judiciais no âmbito da Previdência Social.

Aqui, o ministro ressalta que os temas que envolvem o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial na Previdência Social são de aspectos técnicos e científicos e de alta complexidade. Alega que o Poder Judiciário não possui domínio do assunto e que qualquer intervenção pode gerar consequências desastrosas, dado o grande número de pessoas afetadas.

Por fim, na terceira e última parte, no que diz respeito às questões de mérito alegadas na ADI 7051, o ministro reconhece que a Emenda Constitucional 103/2019 provocou significativa diminuição no valor do benefício da pensão por morte, não considerando, contudo, que tenha violado alguma cláusula pétrea.

Novamente, aduz que a questão envolve a análise de impactos atuariais na Previdência Social e que esse estudo é distante das atribuições dos magistrados e, por este motivo, faz-se necessária uma postura contida e cuidadosa.

Afirma, também que o objetivo da pensão por morte não é a manutenção do padrão de vida alcançado pelo segurado falecido, tampouco, tem natureza de herança. Considera o benefício como um “alento”, a fim de permitir a reorganização financeira dos dependentes, os quais, posteriormente, buscam novas alternativas e tenham condições de prover recursos suficientes à sua própria subsistência.

Por fim, não considera que a nova regra ofende o princípio da vedação ao retrocesso social, não podendo referido princípio ser interpretado como uma proibição a qualquer atuação restritiva do legislador em matéria de direitos fundamentais.

4.4 A Questão social e os argumentos pela inconstitucionalidade da nova regra

Como já mencionado no início do trabalho, o benefício previdenciário da pensão por morte surgiu, historicamente, com o objetivo de amparar a família do segurado falecido, substituindo sua renda após o óbito.

O recente julgamento da ADI, que resultou no entendimento pela constitucionalidade das novas regras da pensão por morte, traz como um dos argumentos principais, o déficit econômico da Previdência Social. Acontece que, essa justificativa não pode autorizar a interpretação de constitucionalidade de toda alteração de regime jurídico, tendo em vista tratar-se de grave violação do núcleo social protetivo que é próprio da Previdência Social.

O Ministro Fachin, em seu voto no acordão apresenta estudos que demonstram que os efeitos das reformas sobre os indicadores nacionais, no que diz respeito aos dados econômicos, são pequenos ou, no máximo, moderados.

Somado a isso, necessário considerar que, a diminuição expressiva do valor do benefício favorece o aumento da pobreza e da desigualdade no país.

Ademais, nova sistemática de cálculo da pensão por morte inviabiliza a reorganização familiar e financeira após o falecimento do segurado, ampliando a vulnerabilidade social de seus dependentes.

A nova regra desconsidera a trajetória dos direitos previdenciários construída ao longo de dez décadas, causando abalos na subsistência dos pensionistas, contrariando os mais comezinhos princípios constitucionais, como o da vedação ao retrocesso social e ao da dignidade da pessoa humana.

A situação é ainda pior quando o segurado estava em atividade quando de sua morte, tendo em vista que a nova regra estabelece, nesses casos, um duplo fator para redução da renda: o das cotas do valor a ser pago aos dependentes e o decorrente do estabelecimento, como salário de benefício, valor equivalente ao de uma suposta aposentadoria por incapacidade permanente.

Resta aguardar, no momento, o julgamento dos Embargos de Declaração opostos pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais – CONTAR.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O benefício da pensão por morte é importante garantia aos dependentes do falecido, pois oferece o sustento financeiro para aqueles que sofreram com a perda de um ente próximo.

Ele encontra previsão legal nos artigos 74 a 78 da Lei 8.213/91 e é garantido constitucionalmente pelo artigo 201, V.

Analisando a pensão por morte ao longo dos 100 (cem) anos da Previdência Social no Brasil, conclui-se que o benefício já cumpriu com a devida proteção aos dependentes do segurado falecido, tendo, inclusive, ampliado o seu valor com a Lei 9.032/1995, de 80% para 100% do salário de benefício.

Com o tempo, porém, referido benefício passou por mudanças e restrições quanto aos critérios para sua concessão e respectivo valor, principalmente com o advento da Lei nº 13.135/2015 e da Emenda Constitucional nº103/2019.

Verifica-se que a pensão por morte passou de benefício substitutivo à renda do trabalhador para apenas um auxílio ou ajuda financeira aos dependentes do segurado falecido.

Além disso, de acordo com a idade do cônjuge ou companheiro na data do falecimento do instituidor, o dependente irá contar com essa ajuda por um curto período de tempo.

Verifica-se, portanto, que a nova regra de cálculo rompe, de forma abrupta, o padrão de vida dos dependentes do segurado falecido, razão pela qual é considerado o benefício mais impactado pela reforma.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. Curso de direito e processo previdenciário. 13. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

AMADO, Frederico. Reforma da Previdência Comentada. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020. Brasil, de 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Congresso Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Cria em cada empresa de estrada de ferro do país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os empregados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4682-24-janeiro-1923-538815-publicacaooriginal-90368-pl.html>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.183, de 04 de novembro de 2015. Dispõe sobre alterações aos dispositivos das leis 8.212/1991 e 8.213/1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19876.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Proposta de Emenda Constitucional nº 133/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2231327>. Acesso em: 10 jul. 2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). ADI 7051. Direito constitucional e previdenciário. Ação direta de inconstitucionalidade. Reforma da previdência social. Emenda constitucional nº 103/2019. Critérios de cálculo da pensão por morte no RGPS. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais- CONTAR. Relatora: Min. Roberto Barroso, 26 de junho de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359738196&ext=.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2023.

LAZZARI, João Batista [*et al*]. Prática Processual Previdenciária: administrativa e judicial. 13. ed., rev., atual., e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 05 ago. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 7051. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6320471>. Acesso em: 14 ago. 2023

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Agenda 2030. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/>. Acesso em: 05 ago. 2023.