

CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - CESREI

FACULDADE REINALDO RAMOS - FARR

CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

ALINE CARLA RODRIGUES SANTOS

**ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS NO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE PENSÃO
POR MORTE**

CAMPINA GRANDE – PB

2019

ALINE CARLA RODRIGUES SANTOS

**ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS NO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE PENSÃO
POR MORTE**

Trabalho Monográfico apresentado à
Coordenação do Curso de Direito da
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR,
como requisito parcial para a obtenção do
grau de Bacharel em Direito pela referida
instituição.

Orientadora Es. Aline Medeiros Almeida.

Campina Grande – PB

2019

S237a Santos, Aline Carla Rodrigues.
Alterações legislativas no benefício previdenciário de pensão por morte / Aline Carla Rodrigues Santos. – Campina Grande, 2019.
81 f.

Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR, Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2019.
"Orientação: Profa. Esp. Aline Medeiros Almeida".

1. Previdência Social – Pensão por Morte. 2. Benefícios Previdenciários – Pensão por Morte. I. Almeida, Aline Medeiros. II. Título.

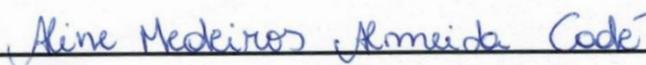
CDU 349.3(043)

ALINE CARLA RODRIGUES SANTOS

**ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS NO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE
PENSÃO POR MORTE**

Aprovada em: 12 de junho de 2019.

BANCA EXAMINADORA



Profa. Esp. Aline Medeiros Almeida Cadé

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

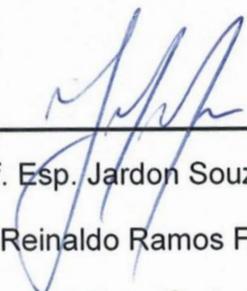
(Orientador)



Prof. Ms. Alberto Jorge Lima Carvalho

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

(1º Examinador)



Prof. Esp. Jardon Souza Maia

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

(2º Examinador)

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, aos meus avós, Maria do Carmo (in memoriam) e Cicero (in memoriam), que através de suas vidas plantaram em mim a semente do cuidar, e hoje descansam aos cuidados de Deus. Sou grata por me ensinarem valores importantes e que contribuíram para formação do meu caráter. Aos meus pais, Sueli e Pedro que estiveram ao meu lado todo esse tempo, me fazendo acreditar que sou capaz e ao meu esposo por todo apoio e paciência, vocês são minha base.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente e acima de tudo, ao meu Deus, o doador e sustentador da minha vida, sem ele nada disso teria se tornando realidade. A ele seja toda glória, toda honra e todo louvor! Porque dele, por ele e para eles são TODAS as coisas, glória, somente a ele, o único digno de tudo, pois foi ele quem me capacitou, não somente nestes cinco anos, mas em todos os momentos da minha vida. Obrigado, meu Deus, por abençoar o meu caminho durante esse trabalho. A fé que tenho em ti alimentou meu foco, minha força e minha disciplina. Sou grata pelas bênçãos que recaíram não só sobre mim, mas também sobre minha família.

Agradecimento especial aos meus pais, Sueli e Pedro, e ao meu irmão Artur, por todas as orações e por nunca duvidar do meu potencial e capacidade, sempre me apoiando nos caminhos a percorrer. Ao meu esposo e companheiro Kleber, por toda sua paciência, sempre me incentivando nas horas difíceis, me dando todo carinho e apoio emocional. Que todo meu esforço seja exemplo de amor pra vocês.

A todos os professores eu agradeço a orientação repleta de conhecimento e sabedoria, que irei levar para o resto da vida.

Em especial a minha professora e orientadora Aline Medeiros, por ter aceito o convite e pelo paciente trabalho de revisão. Muito Obrigada, por todo o seu profissionalismo demonstrado, a pessoa que você é e sempre foi, à sua infinita paciência, ao seu carisma, à sua sabedoria, vejo em você uma referência de gestão e conhecimento.

Não posso esquecer-me dos meus amigos, Carolina, Camila, Matheus, Anna Camilla, e Mateus, por todo companheirismo e ajuda, foi unindo forças que chegamos até aqui, com vocês eu dei as melhores risadas.

Por fim, quero agradecer toda à minha família e amigos pela paciência e afeto durante os meses de elaboração do trabalho e a todos aqueles que de forma direta ou indireta fizeram parte da minha trajetória acadêmica.

A todos, muito obrigada. Que Deus abençoe.

“Posso fazer qualquer coisa por meio de Cristo, pois Ele me dá força.”

(Filipenses 4.13)

RESUMO

O presente trabalho versa sobre as mudanças legislativas realizadas nos últimos anos e trazidas para o ordenamento jurídico no âmbito do direito previdenciário, a fim de demonstrar a forma que afetaram o benefício da pensão por morte. Desta forma, o objetivo principal do trabalho é justamente realizar uma abordagem acerca das alterações trazidas com a medida provisória nº 664 de 2014, convertida na lei 13.135 de 2015, bem como da medida provisória 871 de 2019 e também as propostas da emenda à Constituição nº 6 também do corrente ano. Para que tal objetivo fosse alcançado outras matérias referentes ao tema central foram estudadas, a fim de que se possa fazer compreender a inserção da pensão por morte no direito previdenciário como um todo. Portanto, o primeiro capítulo cuida da origem histórica da previdência social, a nível mundial e nacional, como também trata dos princípios constitucionais da seguridade social. O segundo capítulo por sua vez, aprofunda ainda mais a previdência social no Brasil, ao estudar acerca dos regimes previdenciários existentes, trazendo conceitos e classificações para nomenclaturas como segurados, beneficiários, dependentes e tantos outros. Já no terceiro capítulo o assunto abordado é o estudo do benefício da pensão por morte, abordando suas principais características para a compreensão da matéria. Por último, no quarto capítulo a problemática proposta é então enfrentada, qual seja a demonstração das mudanças mais recentes na pensão por morte, bem como analisar a maneira que tais alteração causam impacto no meio social das pessoas que necessitam do benefício. Sendo assim, para que a construção desta pesquisa foi utilizada a metodologia que a classifica como sendo uma pesquisa aplicada, com abordagem qualitativa, seguindo um viés explicativo, que se utilizou de fontes bibliográficas e documentais e possui como método o indutivo.

Palavras Chaves: Previdência Social – Pensão por Morte – Benefícios previdenciários – Pensão por morte.

ABSTRACT

The present work turns on the legislative changes accomplished in the last years and brought for the juridical planning in the extent of the right social security, in order to demonstrate the form that you/they affected the benefit of the pension for death. This way, the main objective of the work is exactly to accomplish an approach concerning the alterations brought with the measure temporary n° 664 of 2014, converted in the law 13.135 of 2015, as well as of the temporary measure 871 of 2019 and also the proposals of the amendment to the Constitution no. 6 also of the current year. So that such an objective was reached other matters regarding the central theme were studied, so that she can make to understand the insert of the pension for death in the right social security as a completely. Therefore, the first chapter takes care of the historical origin of Social welfare, at world and national level, as well as he/she treats of the constitutional beginnings of the social sureness. The second chapter for his/her time, still deepens more Social welfare in Brazil, when studying concerning the existing social security schemes, bringing concepts and classifications for nomenclatures as held, beneficiaries, dependent and so many other. Already in the third chapter the approached subject is the study of the benefit of the pension for death, approaching their main characteristics for the understanding of the matter. Last, in the fourth chapter the problem proposal is faced then, which is the demonstration of the most recent changes in the pension for death, as well as to analyze the way that such alteration causes impact in the people's social way that you/they need the benefit. Being like this, so that the construction of this research was used the methodology that classifies her how an applied research being, with qualitative approach, following an explanatory inclination, that was used of bibliographical and documentary sources and it possesses as method the inductive.

Key words: Social welfare. Pension for Death. Benefits social security. Pension for death.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CF/88 Constituição Federal De 1988

INSS Instituto Nacional do Seguro Social

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

CNPS Conselho Nacional de Previdência Social

CPS Conselho de Previdência Social

LOAS Lei Orgânica de Assistência Social

RPS Regulamento da Previdência Social

RGPS Regime Geral de Previdência Social

RPPS Regime Próprio de Previdência Social

MP Medida Provisória

Sumário

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO I.....	16
1 - PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	16
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO	16
1.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	19
1.3 – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEGURIDADE SOCIAL.....	23
1.3.1 – Universalidade da cobertura e do atendimento.....	24
1.3.2 - Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais	25
1.3.3 - Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços	27
1.3.4 - Irredutibilidade do valor dos benefícios.....	28
1.3.5 - Equidade na forma de participação no custeio.....	28
1.3.6 - Diversidade da base de financiamento	29
1.3.7 - Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.....	30
1.3.8 – Princípio da Solidariedade.....	32
CAPÍTULO II.....	34
2 - REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	34
2.1. NOÇÕES BÁSICAS SOBRE O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E PRESTAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS	35
2.2. SEGURADOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	38
2.2.1 Segurados obrigatórios	38
2.2.2 Segurados facultativos.....	45
2.2.3 Manutenção e perda da qualidade de segurado	46
2.3. DEPENDENTES DO RGPS	48
CAPÍTULO III	51
3 – O BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO.....	51

3.1 – EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PENSÃO POR MORTE.....	52
3.2 – PRINCIPAIS ASPECTOS DO BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE.....	54
4 – ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS RECENTES NA CONCESSÃO DA PENSÃO POR MORTE	62
4.1 – PRINCIPAIS PROPOSTAS E MUDANÇAS TRAZIDAS PELA MEDIDA PROVISÓRIA 664 DE 2014, CONVERTIDA NA LEI 13.135 DE 2015.....	63
4.2 MEDIDA PROVISÓRIA 871 DE 2019	69
4.3 PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6 DE 2019	71
CONCLUSÃO.....	75
REFERÊNCIAS:	77

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico tratará acerca do benefício previdenciário de pensão por morte, analisando sua inserção dentro do Regime Geral de Previdência Social, a sua evolução ao longo do tempo, bem como mudanças mais recentes a respeito do tema. Todavia, para se compreender o tema principal proposto por esta pesquisa, é necessário que antes algumas matérias sejam estudadas.

Portanto, no primeiro capítulo a pesquisa analisará o contexto histórico no qual se insere a Seguridade Social, primeiro a nível mundial, com o estudo dos principais marcos que deram início a luta pela cobertura contra os riscos sociais aos quais as pessoas estavam expostas. No segundo tópico deste trabalho o estudo será restrito a evolução da Seguridade Social no Brasil, também partindo da análise dos principais fatos e principais diplomas legais que asseguraram inicialmente aos trabalhadores e posteriormente a toda e qualquer pessoas que contribuir, uma segurança contra situações adversas que tivesse que enfrentar.

É importante mencionar e como será demonstrado no decorrer desta pesquisa que a Seguridade Social no Brasil passou por um longo período de evolução, partindo de uma época em que não havia nenhuma cobertura por parte do poder público, onde as ações realizadas eram tidas como verdadeiros atos de caridade, até a forma que hoje se encontra. Ainda assim, é possível acompanhar que ainda há muito que evoluir, há sempre mudanças constantes, afinal a sociedade muda, evolui, fazendo com que a legislação precise mudar junto, sob o risco de não ser suficiente para atender as suas necessidades.

No segundo capítulo os principais aspectos do Regime Geral de Previdência Social serão estudados a fim de dar base para o estudo do tema principal que norteia a pesquisa. Aqui alguns conceitos como carência, filiação, salário de contribuição, remuneração e outros tantos serão analisados. Posteriormente serão estudados de forma específica cada categoria de segurados da previdência social, bem como seus dependentes.

O estudo conjunto dos dois capítulos ajudam a construir a compreensão de que inicialmente a proteção social como um todo estava destinada aos que viviam na pobreza, que não possuíam nenhuma forma de prover o próprio sustento, com a crescente da pobreza e o aumento dos riscos sociais, o poder público não apenas no Brasil, mas em todo mundo se viu obrigado a intervir na situação e ir criando mecanismos que protegessem as pessoas contra circunstâncias de força maior, como doenças, acidentes, incapacidade para o trabalho e a morte.

Com a iminência do risco social morte, surge o assunto central da pesquisa e que será melhor aprofundado no terceiro e quarto capítulos, qual seja o benefício da pensão por morte. Assim sendo, no terceiro serão estudadas as principais características e requisitos que permeiam o benefício, fatores como sua renda mensal inicial, a análise de quem são as pessoas que podem usufruir deste benefício e a partir de que momento sua contagem se inicia.

Já o quarto capítulo possui uma ligação direta com o objetivo e a problemática da pesquisa. Aqui são abordadas as principais mudanças trazidas de forma recente para o ordenamento jurídico que cuida da matéria. Serão estudadas a forma que as mais recentes alterações legislativas trouxeram alguma inovação ao benefício da pensão por morte, tais como a medida provisória 664, convertida na lei 13.135 de 2015, a medida provisória 871 de 2019 e a proposta de emenda à Constituição número 6. Em todos os casos além da apresentação das mudanças, serão igualmente apresentados os respectivos motivos que lhe originaram e em seguida feita uma breve análise se tais alteração são condizentes com a realidade social do País.

Assim, a partir da análise de todo contexto histórico por trás do referido benefício, bem como das mudanças mais recentes inseridas no ordenamento jurídico, é possível perceber que a problemática central da pesquisa vai além de apresentar tais mudanças, como também visa demonstrar os motivos para tais alterações, bem como se destas resultaram aspectos positivos ou negativos.

Por essa razão, o objetivo principal da pesquisa é fazer uma análise mais aprofundada do tema proposto, demonstrando de forma gradual como foi se inserindo as principais modificações feitas ao longo do tempo e principalmente os impactos que ocasionaram tanto no sistema da previdência, bem como na realidade das pessoas que dependem da prestação do benefício.

Desta forma, após analisar o trabalho como um todo, sabendo que trata-se de um tema que atinge tantos brasileiros, é possível de logo notar a presença de relevância no conteúdo que está sendo abordado, afinal todas as modificações feitas, bem como as propostas, atingem um contingente incontável de pessoas, tanto as que já fazem parte do sistema previdenciário do País, bem como toda geração futura.

Metodologia

Quanto a metodologia, o método utilizado para guiar a pesquisa é o método indutivo, que na concepção de Gil (2008), consiste na análise de situações particulares, a fim de se compreender posteriormente uma situação generalizada. Ou seja, através deste método de pesquisa, o leitor é guiado de forma a firmar o seu convencimento acerca do tema que está sendo tratado, não há aqui uma vinculação entre o que está sendo pesquisado e sua conclusão, mas sim um caminho aberto, através do qual se buscará a demonstração de que os fatos apresentados na pesquisa, são suficientes para convencer o leitor daquilo que está sendo afirmado.

Quanto a natureza da pesquisa, constitui-se como sendo aplicada, afinal será com base em relatos e dados que a pesquisa se construirá. Buscará demonstrar como se originou a Seguridade Social no Brasil, além de analisar os riscos sociais que são acobertados, através da prestação dos serviços e benefícios. O conceito da natureza da pesquisa é descrito por Carlos Antônio Gil, que preleciona:

A pesquisa aplicada, por sua vez, apresenta muitos pontos de contato com a pesquisa pura, pois depende de suas descobertas e se enriquece com o seu desenvolvimento; todavia, tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos. Sua preocupação está menos voltada para o desenvolvimento de teorias de valor universal que para a aplicação imediata numa realidade circunstancial. De modo geral é este o tipo de pesquisa a que mais se dedicam os psicólogos, sociólogos, economistas, assistentes sociais e outros pesquisadores sociais. (GIL. 2008, Pág. 27)

A pesquisa terá uma abordagem qualitativa, tendo em vista que este tipo de abordagem visa estudar dados preexistentes, não sendo necessário a realização de um levantamento numérico acerca do tema. A este respeito, Carlos Antônio Gil (2008) ensina:

A análise dos dados nas pesquisas experimentais e nos levantamentos é essencialmente quantitativa. O mesmo não ocorre, no entanto, com as pesquisas definidas como estudos de campo, estudos de caso, pesquisa-ação ou pesquisa participante. Nestas, os procedimentos analíticos são principalmente de natureza qualitativa. E, ao contrário do que ocorre nas pesquisas experimentais e levantamentos em que os procedimentos analíticos podem ser definidos previamente, não há fórmulas ou receitas predefinidas para orientar os pesquisadores. Assim, a análise dos dados na pesquisa qualitativa passa a depender muito da capacidade e do estilo do pesquisador. (GIL. 2008, Pág. 175).

Com relação aos objetivos traçados pela pesquisa, a mesma possui um caráter explicativo, há já vista que busca uma explicação para o acontecimento dos fatos, que nas palavras de Carlos Antônio Gil (2008), a pesquisa explicativa “é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas”.

Por último, quanto ao procedimento técnico utilizado pela pesquisa, suas características apontam para uma pesquisa Bibliográfica, a qual “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (Gil, 2008, p.50). Para a construção da pesquisa foi necessário o levantamento de informações a partir de tais materiais, pois aqui busca-se opiniões diversas acerca do assunto proposto.

Todavia, por não haver a necessidade da pesquisa se limitar a apenas um tipo específico de procedimento, também haverá aqui o procedimento documental, descrito nas palavras de Carlos Antônio Gil (2008), como sendo:

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que

são em grande número. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. (Gil, 2008, p. 51).

Por fim, partindo da análise de cada ponto da metodologia, e com base na fundamentação dada pelo autor Carlos Antônio Gil, a presente pesquisa se utilizará do método indutivo, será aplicada, qualitativa, explicativa, bibliográfica e documental.

CAPÍTULO I

1 - PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Neste capítulo inicial, a pesquisa abordará alguns temas relevantes acerca da previdência social, desde a sua origem histórica no Brasil e no mundo, até os princípios que norteiam o sistema previdenciário brasileiro.

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO

Antes de adentrar na previdência social do Brasil, se faz necessário fazer uma breve análise acerca do seu surgimento em termos de mundo. É natural do homem primar pelo seu conforto, bem como de seu meio familiar, tentando fugir de problemas iminentes com doenças, a incapacidade para o trabalho e por fim a morte. Apesar destes riscos serem por vezes inevitáveis, o homem para sua sobrevivência deve lutar contra eles.

Todavia, a luta individual não é suficiente, atitudes e ações concretas por parte do poder público se tornava cada vez mais necessárias, e é nesse contexto de necessidade que se dá o surgimento da proteção social, a luta das pessoas; principalmente dos trabalhadores, contra infortúnios diários, como explica Ivan Kertzman (2015).

De toda forma é sabido que a diferença de classes sempre existiu, a pobreza, a fome, as doenças e morte sempre foram os males que abatiam a sociedade. Diante disso, no século XVII o panorama enfrentado começa a transformar, com a edição da famosa Lei dos Pobres (Poor Relief Act) na Inglaterra, datada de 1601.

É interessante fazer menção a nomenclatura dada a referida lei, afinal a previdência da forma que hoje é conhecida visa acobertar não apenas os pobres, mas toda pessoa que se encaixe nos requisitos, independentemente de suas posses..

Naquele momento a lei estava voltada a quem não tinha mínimo para prover sua própria subsistência e de sua família. Os principais motivos que ensejaram a criação dessa lei de acordo com Gilson Lopes da Silva Junior (2012) foram o

aumento excessivo da população, logo não havia trabalho para todos e conseqüentemente não havia comida, nem moradia para grande parte das pessoas.

Ainda partindo dos ensinamentos do mencionado autor, a lei dos pobres não visava simplesmente alimentar quem não podia suprir tal necessidade, ou dar uma moradia a quem não possuía, mas sim repelir problemas como a falta de emprego, tirando essas pessoas das ruas e inserindo-as no mercado de trabalho, seja com subordinação ao Estado, seja para a igreja, que na época assumiu o controle sobre as ações voltadas aos mais necessitados.

Mais tarde, em 1883, na Alemanha o então chanceler Otto Von Bismarck edita o primeiro ordenamento jurídico sob a ótica previdenciária, como ensina Leonardo Aguiar (2018), inicialmente foi criado o seguro doença, custado tanto pelos empregados, quanto pelos empregadores. Um ano após é criado o seguro para acidentes de trabalho e em 1889, foi criado o seguro de invalidez e velhice. Para melhor explicar a criação destes seguros, o autor aduz:

As contribuições de ambos seriam utilizadas na manutenção de um sistema protetivo em favor dos trabalhadores. Em 1884 foi instituído o seguro contra acidentes de trabalho, o qual era custeado pelos empresários. Por fim, foi instituído o seguro contra invalidez e velhice, ambos em 1889, que eram custeados pelos empregados, pelos empregadores e pelo Estado. (AGUIAR. 2018, On-line).

A partir deste ponto a evolução da proteção social no mundo se espalhava cada vez mais, a busca pela prevenção e reparação de infortúnios passa a ser mais difundida nos países. Mais tarde na Inglaterra em 1897, foi criado o Workmen's Compensation Act, que era o seguro contra acidentes de trabalho, mais a frente, também na Inglaterra é criado o Plano Beveridge, em 1942, por William Beveridge.

Tal plano é considerado até os dias de hoje como um marco na história da seguridade social moderna, haja vista que promoveu a participação das três áreas que hoje forma a seguridade, quais sejam a saúde, a assistência social e a previdência social. O financiamento da seguridade de acordo com o plano deveria vir da arrecadação de tributos por parte do Estado, para que o mesmo pudesse dar uma destinação adequada, oferecendo serviços para as pessoas que deles necessitar, como aduz Ivan Kertzman (2015).

Em termos constitucionais, em 1917, o México passa a tratar da matéria diretamente em sua Constituição, seguido da Alemanha que passa a abordar o tema em 1919, na chamada Constituição de Weimar, como dispõe Ivan Kertzman (2015).

De acordo com Leonardo Aguiar (2018), a crise econômica que eclodiu em 1929 nos Estados Unidos gerou inúmeros problemas sociais, foi aí que o então presidente Roosevelt pautado na doutrina do bem-estar social lança o plano New Deal, plano esse que visava recuperar a economia do país e estimular o consumo. Nesse contexto, em 1935 surge o Social Security Act, o qual tratou de assuntos previdenciários como o auxílio aos idosos, bem como aos desempregados.

Sendo assim, partindo da análise destes pontos principais que representam verdadeiros marcos da seguridade social no mundo, e conseqüentemente inspiraram a forma como hoje o sistema protetivo do Brasil funciona, é possível perceber que a princípio a proteção social contra situações adversas eram destinadas especialmente aos menos favorecidos, foi a forma que o Estado encontrou de suprir as principais necessidades dessas pessoas.

Todavia, com a evolução da sociedade é visto que toda e qualquer pessoa está propensa a sofrer com alguns dos males que buscava ser evitado, era necessário olhar não apenas para aqueles que moravam nas ruas e não tinham o que comer, mas também oferecer proteção ao trabalhador, ao operário, que estava em iminência de acidentes, daí o surgimento dos primeiros auxílios contra doenças e acidentes.

1.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

No Brasil quando se fala em previdência Social e sua evolução histórica logo se remete a Lei Eloy Chaves, que é o Decreto-Lei nº 4.682, conhecida por ser a mãe da previdência social. Porém, antes mesmo desta lei já havia algumas manifestações que remetiam a matéria, como por exemplo os montepios.

De acordo com Hugo Goes (2018) as primeiras formas de proteção social eram através das santas casas de misericórdia, bem como por meio da criação dos chamados Montepios. Ítalo Romano (2013) por sua vez, conceitua Montepios como sendo “instituições em que, mediante o pagamento de cotas, cada membro adquire o direito de, por morte, deixar pensão pagável a alguém de sua escolha”.

Aqui é possível remeter a ideia que hoje existe da pensão por morte, a qual é o tema principal da pesquisa, que será melhor explicada mais a frente, mas de logo pode-se dizer que é o benefício devido aos dependentes habilitados dos segurados da previdência que vierem a falecer.

Seguindo ainda o que diz o mencionado autor sobre o assunto, o primeiro montepio criado foi o Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral), em 22 de junho de 1835. Mais tarde, em 1888 foi criada a chamada caixa de socorro, por meio da lei 3.397, estas eram específicas para os trabalhadores das estradas de ferro. Posteriormente em 1889, foi regulamentado um montepio para os funcionários dos Correios e das Oficinas da Imprensa Régia.

Além disso, em 1919 houve a edição do decreto nº 3.724, que trouxe para o empregador a responsabilidade pelos acidentes de trabalho sofridos pelos seus empregados, garantindo o pagamento de uma indenização ao trabalhador ou a sua família. Conforme o que aduzia o artigo 2º do decreto:

Art. 2º O acidente, nas condições do artigo anterior, quando ocorrido pelo facto do trabalho ou durante este, obriga o patrão a pagar uma indemnização ao operário ou á sua família, excetuados apenas os casos de força maior ou dolo da própria vítima ou de estranhos. (BRASIL. Decreto nº 3.724 de 1919)

Este decreto apesar de sua data continua atual, se comparado a existência ainda hoje do benefício devido contra acidentes ocorridos em locais de trabalho e

em decorrência do labor. Assim, é possível compreender que da mesma forma que os montepios, o acidente de trabalho disposto no decreto 3.724 trouxe uma evolução significativa para a época em que foram criados, afinal já havia a preocupação com eventos como a morte e a incapacidade permanente ou temporária para o trabalho.

Em termos legais, alguns aspectos da seguridade social passam a ser tratados nas Constituições do Brasil a partir do ano de 1824, quando na Carta magna desta época havia a menção aos chamados socorros públicos. Em seguida, a Constituição de 1891, previa em seu artigo 75 a aposentadoria por invalidez apenas ao servidor público.

Posteriormente, na data de 24 de janeiro de 1923 foi editado o decreto-lei 4.682 que ficou conhecido como a Lei Eloy Chaves, considerado até os dias de hoje o maior marco da previdência social do Brasil, como mencionado mais acima a “mãe da Previdência Social”. Tanto é assim considerada que de acordo com o site do atual Instituto Nacional do Seguro Social, a data do respectivo decreto é comemorada como sendo aniversário da previdência social.

Tida como principal marco da previdência, essa lei foi responsável por criar as CAP's – Caixas de aposentadorias e pensões, a princípio apenas destinado aos funcionários das empresas ferroviárias, com a triplíce contribuição, ou seja, empregador, estado e empregado. Acerca desse importante momento Ítalo Romano (2013) aduz:

A Lei Eloy Chaves é considerada o marco inicial da Previdência Social no Brasil, pois, a partir dela, surgiram dezenas e dezenas de caixas de aposentadorias e pensões, sempre por empresa. Assim, os benefícios da Lei Eloy Chaves foram estendidos aos empregados das empresas portuárias, de serviços telegráficos de água, energia, transporte aéreo, gás, mineração, entre outras, chegando a atingir o total de cento e oitenta e três caixas de aposentadorias e pensões, que, posteriormente, foram unificadas na Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos. (EDUARDO. 2013, p. 39)

Uma vez instituída a previdência no país, em 1930 é criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, órgão que de acordo com Ivan Kertzman (2015) ficou responsável pela organização da Previdência Social no país. Ainda de acordo com o autor e sabendo que as caixas de aposentadorias e pensão foram criadas

inicialmente para atender apenas algumas categorias, assim não permaneceu, na década de 20 e 30 houve uma ampliação destas caixas, que posteriormente foram reunidas e formaram a IAP'S – Institutos de Aposentadoria e Pensão.

A Constituição de 1934 tratou pela primeira vez sobre a forma de custeio advir de maneira tríplice, sendo responsáveis o governo, os empregados e os empregadores. Já em se tratando de assistência social, em 1942 foi criada a L.B.A – Legião Brasileira de Assistência, por meio do decreto-lei 4.830, que se destinava a prestação de serviços assistenciais em parceria com entidades especializadas.

Em 1946, a Constituição Federal de 1946 trouxe a competência da união para cuidar de assuntos relacionados a Previdência Social, editando normas gerais. Essa mesma Constituição também trouxe a proteção a maternidade, doenças, velhice e morte, quando em seu artigo 157, XVI, dizia:

Art 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: [...]

XVI - previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as conseqüências da doença, da velhice, da invalidez e da morte; (BRASIL. Constituição Federal de 1946).

Outro ponto de extrema importância foi a criação do FUNRURAL –Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural, instituído pela lei complementar 11 de 1971, que estendeu aos trabalhadores rurais os direitos previdenciários até então estabelecidos aos trabalhadores urbanos. Já em 1972, com a lei 5.859 há a extensão dos direitos previdenciários aos empregados domésticos.

Mais tarde, no ano de 1977, foi criado o SINPAS por meio da lei 6.439. Hugo Goes (2018) ensina que o objetivo deste órgão era a integração das atividades desempenhadas pela previdência social, da assistência médica e da assistência social. Desta forma o SINPAS agregava vários órgãos, que não perduraram por muito tempo, sendo o último o único ainda existente, sendo eles: o Instituto Nacional de Previdência Social - autarquia responsável pela administração dos benefícios (INPS), o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - autarquia responsável pela arrecadação, fiscalização e cobrança de contribuições e demais recursos (IAPAS), o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - autarquia responsável pela saúde (INAMPS), a Fundação Legião Brasileira

de Assistência, órgão responsável pela assistência social (LBA), a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, que era responsável pela promoção de política social em relação ao menor (FUNABEM), a Central de Medicamentos, órgão ministerial que distribuía medicamentos (CEME), e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social, empresa pública que gerencia os sistemas de informática previdenciários (DATAPREV).

Enfim, com a Constituição Federal de 1988, houve a união da previdência social, saúde e assistência social, formando a chamada seguridade social, com previsão no artigo 194, que dispõe: “A seguridade social compreende um 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”.

Dois anos depois, em 1990, a Lei 8.029 cria o Instituto Nacional do Seguro Social da forma que hoje é constituído, decorrente da fusão entre o IAPAS – Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social e o IAPAS – Instituto Nacional da Previdência Social.

Atualmente as principais leis que regulam a Previdência e Seguridade social são: Lei 8.212 de 1991, a qual regula o Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social, a lei 8.213 de 1991 que regula os benefícios da seguridade social, A lei 8.742 de 1993 a Lei Orgânica de assistência Social, a conhecida LOAS, a lei 12.618 de 2012, que cria a previdência complementar dos servidores públicos federais.

1.3 – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEGURIDADE SOCIAL

Antes do estudo individualizado de cada princípio previsto no texto constitucional, se faz necessário conceituar o que vem a ser princípio, haja vista que tal nomenclatura é vista e estudada em todos os ramos do direito. Aqui, Ivan Kertzman preceitua:

Os princípios constitucionais são ideias matrizes orientadoras de todo o conjunto de normas e versam, basicamente, sobre a essência e estrutura da proteção social. São normas programáticas que devem orientar o poder legislativo, quando da elaboração das leis que tratam sobre o regime protetivo, assim como o executivo e o judiciário, na aplicação destas. (KERTZMAN. 2015, p. 50).

Desta forma o estudo dos princípios do campo previdenciário se propõe em apresentar e analisar as principais ideias que baseiam e dão suporte a criação de leis a fim de acobertar a pessoa contra os riscos sociais. É a forma de orientar o legislador e o poder público nas suas ações voltadas as necessidades da população, a fim de não discriminar nenhuma pessoa e atender o máximo de contingências possíveis.

A seguridade social no Brasil encontra-se prevista na Constituição Federal e também em normas infraconstitucionais. Na lei maior está disposta no artigo 194, que traz a compreensão de que a seguridade é um conjunto de “ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

De forma infraconstitucional, o Regulamento da Previdência Social, qual seja o decreto nº 3.048 de 1999, corrobora com o mesmo conceito trazido na Constituição, todavia fazendo uma diferenciação apenas em termos de nomenclatura, haja vista que tal decreto fala explicitamente em princípios, enquanto que a Carta Magna fala em objetos.

Todavia, a partir da interpretação doutrinária não uma diferença que mude o sentido do que se quer explicar no texto, sendo ambos meios e ideias que visam construir uma base e orientar o legislador na criação de leis.

Visto isso, cada um desses objetivos os princípios serão tratados adiante. O rol trazido tanto na Constituição como no decreto elenca os seguintes:

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - eqüidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL. Constituição Federal de 1988)

Desta forma, entendida essa diferenciação na nomenclatura, partamos para o estudo individualizado de cada um dos princípios que regem a seguridade social.

1.3.1 – Universalidade da cobertura e do atendimento

Previsto no inciso I do parágrafo único do artigo 194, esse princípio traduz a ideia de que toda e qualquer pessoa que necessitar da proteção social advinda da seguridade estará devidamente acobertada, como considera Fábio Zambitte Ibrahim (2015). O próprio nome atribuído ao princípio já remete a essa ideia de não discriminação, de garantir a todos a cobertura contra riscos sociais como doenças, maternidade e morte estão cobertas pela seguridade.

Todavia, se faz necessário de logo fazer uma pequena observação, apontada por Ítalo Romano, a seguridade social possui dois sistemas, o contributivo e o não contributivo. As próprias nomenclaturas já passam a ideia central de cada sistema. No sistema não contributivo, não se exige das pessoas nenhum tipo de contribuição para ter acesso aos seus benefícios, aqui encontra-se a saúde e a assistência social.

Já no sistema contributivo é preciso uma contraprestação para garantir acesso aos seus benefícios e serviços, neste ponto encontra-se a previdência social. Sendo assim, tratar de universalidade não quer dizer que de forma absoluta as

peças estarão cobertas, é necessário antes ater-se a essa distinção, haja vista que só terá os benefícios ofertados pela previdência aquelas pessoas que cumprirem os requisitos impostos quanto a contribuição.

O autor Ivan Kertzman (2015) ainda faz uma breve diferenciação entre universalidade objetiva e subjetiva. Na visão do autor, a primeira se refere ao objeto da relação jurídica previdenciária, que antes de mais nada é a prestação de serviços e benefícios, abrangendo, portanto, todos os riscos sociais que possam vir a atingir seus segurados. Enquanto a universalidade subjetiva concerne ao sujeito da relação jurídica previdenciária, seja ele na qualidade de segurado ou dependente, categorias que serão melhor estudadas no próximo capítulo da pesquisa.

Como acima mencionado, esse não é um princípio absoluto, tendo em vista a sua relação com o cumprimento de alguns requisitos, outro aspecto que aponta para a relatividade desse princípio se refere ao fato de que o mesmo se relacionar com os princípios da seletividade e da reserva legal, que serão melhor explicados abaixo, mas que em suma permitem que o poder público possa selecionar os riscos, para que possam acobertar as pessoas de acordo que o que o recursos financeiros permitam, de acordo com Fábio Zambitte Ibrahim (2015).

Essa é uma ideia importante de ser entendida, afinal os riscos que as pessoas estão sujeitas a enfrentar não infinitos, todavia os recursos para cobrir esses riscos não possuem essa mesma característica. Desta forma o poder público deve assegurar o cumprimento do ideário previsto aqui, porém atentando-se não apenas a necessidade das pessoas, mas também a possibilidade de realizar o atendimento.

1.3.2 - Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais

No momento em que foi tratado acerca da evolução histórica da previdência no Brasil, foi apontado como um dos marcos a criação do Funrural, que visava a extensão dos direitos previdenciários aos trabalhadores rurais. Com a análise desse princípio fica claro que a ideia permanece, buscando a não discriminação entre trabalhadores rurais e urbanos.

Além dessa previsão trazida pelo artigo 194, o artigo 7º da Constituição já faz menção a essa igualdade, ao tratar de forma igualitária os trabalhadores, sem fazer nenhuma diferenciação. A necessidade da criação primeira do Funrural e depois da previsão desse princípio, remete a ideia de que em algum momento da história o trabalhador urbano possuía alguma prioridade sobre o rural, daí a importância desses dispositivos.

Hugo (2018), ensina que essa uniformidade se refere a igualdade na cobertura de contingências, como velhice, doença e morte, tanto para os segurados urbanos, como para os rurais. Além disso, refere-se também na visão do mesmo autor ao critério pecuniário, não permitindo que meio de moradia seja fator diferenciador do valor do benefício a ser recebido.

Todavia, não há que se dizer que todos os direitos são iguais, afinal a lei deve se ater as particularidades de cada atividade desempenhada para enfim garantir a isonomia. Cada trabalhador tem suas peculiaridades, bem como as tarefas por eles exercidas, podendo ser mais ou menos dispendiosas. No caso do trabalhador rural, é uma atividade em regra braçal, que utiliza força física e conseqüentemente causa um maior desgaste a pessoa. Por essa razão a Constituição traz algumas regras diferenciadas para essa categoria, previstas no § 7º do artigo 201, que possui a seguinte redação:

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (BRASIL. Constituição Federal de 1988).

Aqui é ainda mais visível a importância do princípio, como meio de orientar o legislador na elaboração de leis que não só tragam igualdade ao trabalhador, mas que também analise suas peculiaridades e possa ser antes de mais nada justa, haja vista que em regra o trabalho desempenhado pelo mesmo, na maioria das vezes é bem mais pesado. Sendo assim, toda e qualquer diferenciação feita deve estar na Constituição, sob o risco de ser tida como inconstitucional.

1.3.3 - Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços

Esse princípio já foi mencionado a pouco quando foi tratada a universalidade da cobertura. A seletividade na visão de Ivan Kertzman (2015) implica no fato de que os benefícios devem ser prestados a quem deles precisar, todavia, cumprindo os requisitos, não dando acesso a toda e qualquer pessoa que solicitar. Para exemplificar, só terá direito a receber o auxílio doença a pessoa que for contribuinte da previdência, se enquadrando na qualidade de segurado, e que se encontre em situação de incapacidade para o trabalho de forma temporária.

Desta forma fica mais visível que a seletividade é um contrapeso para a universalidade, haja vista que será ofertado o benefício a quem dele precisar, desde que atendido os requisitos impostos, acabando com a ideia de que toda pessoa pode receber um benefício quando bem entender.

Assim, para que a oferta do benefício ocorra de forma de maneira correta, se faz necessário uma seleção para melhor aplicação desses recursos, de modo que a prestação de serviços e benefícios sejam a mais eficiente possível, para a cobertura do maior número de riscos sociais, é o conhecido princípio da reserva do possível.

A distributividade por sua vez possui um caráter mais solidário, objetivando a distribuição da renda entre a população de forma não só igualitária, mas sim necessária, atendendo a peculiaridade de cada um, de forma a priorizar as pessoas que vivem em situação de pobreza, não possuindo renda própria, ou quando possui ser um valor ínfimo, de acordo com Fábio Zambitte Ibrahim (2015).

Um importante dado trazido pelo autor Ivan Kertzman refere-se ao fato de que vários municípios do interior do Brasil possuem sua fonte de renda principal advinda da previdência social, com o pagamento de benefícios principalmente a idosos aposentados, que na maioria das vezes representam a única fonte de renda de sua família. Por isso é necessária antes a seletividade para a justa distribuição, atentando-se a cada situação apresentada.

1.3.4 - Irredutibilidade do valor dos benefícios

Esse princípio pode parecer ser autoexplicativo de acordo com a nomenclatura que lhe fora atribuída. Todavia há alguns conceitos que devem ser antes entendidos para que se possa alegar que o valor de um benefício não pode ser diminuído.

A palavra valor possui nesse caso aspectos diferentes, há uma diferença entre o que vem a ser valor nominal e valor real. De forma clara o autor Ítalo Romano (2013) aduz que o valor nominal só diz respeito ao valor inicial do benefício, enquanto o valor real se refere ao poder de compra dos beneficiários.

O poder de compra dos beneficiários é mantido pela previsão de reajustamento periódico garantido pelo artigo 201 § 4º que dispõe que “É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei”. Quanto a esse reajustamento, a medida provisória 316 convertida na lei 11.430 de 2006 ao acrescentar o artigo 41-A na lei 8.213 de 91 prevê que o mesmo será feito de forma anual, na mesma data do salário mínimo e com base no INPC- Índice Nacional de Preços ao Consumidor, apurado pelo IBGE¹. Enquanto que essa irredutibilidade prevista diz respeito ao valor real, qual seja o valor inicial do benefício, pois se esse valor for reduzido haverá claramente um retrocesso.

1.3.5 - Equidade na forma de participação no custeio

Neste princípio o que se quer dizer é que o segurado deve contribuir na medida de suas condições, desta forma que quem possui mais renda contribui mais, ao passo que quem possui uma renda menor contribui menos, ainda de acordo com o ensinado pelo autor Hugo Goes (2018). O autor ainda menciona a título de exemplo as diferentes alíquotas diferenciadas dos segurados empregados, dos trabalhadores avulsos e dos domésticos, as quais são progressivas, desta forma, quanto mais se ganha, mais se paga.

¹ IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Possui ligação com o princípio da distributividade, afinal, como já explicado acima, este é o princípio que dar base para o poder público arrecadar os recursos e distribuir de forma igualitária, respeitando as particularidades de cada um, por meio da prestação de serviços e benefícios.

O princípio da equidade configura o passo dado pelo poder público antes da distribuição, ou seja, com a obrigatoriedade de contribuição do segurado, atendendo a sua capacidade contributiva, o poder público pode arrecadar recursos, para enfim distribuí-los de forma adequada e eficiente.

1.3.6 - Diversidade da base de financiamento

Como já dito anteriormente, a seguridade social é dotada de recursos finitos para o seu financiamento e conseqüentemente o oferecimento de benefícios e serviços. Desta forma há que se perguntar de onde advém tais recursos? A resposta consta no artigo 194, inciso VI da Constituição que expõe:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - dos trabalhadores;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (BRASIL. Constituição Federal de 1988)

Desta forma, é possível perceber que a seguridade não é mantida por uma única fonte de renda, mas sim de diversas. Essa diversificação do financiamento se dá pelo fato do poder público objetivar evitar ou ao menos diminuir o risco financeiro, podendo assim atingir sua meta de proteção social de forma universal, cobrindo o maior número de riscos sociais e da melhor forma que for possível, de acordo com o entendimento de Ivan Kertzman (2015).

De forma mais específica, Fábio Zambitte Ibrahim (2015) explica que o modelo tríplice de custeio da previdência, que originou a diversificação da base de financiamento ainda permanece, tratando do empregado, do empregador e do governo como contribuintes. Nas palavras do autor:

A contribuição do empregador, o qual funciona como patrocinador compulsório dos benefícios previdenciários de seus empregados, existe desde a criação da previdência social, pois o seguro social de Bismarck, em 1883, já previa esta fonte de receita. Justifica-se a mesma em razão da empresa ser uma beneficiária indireta do sistema protetivo, na medida em que seus trabalhadores atuam com mais tranquilidade, sabendo da proteção previdenciária existente, lembrando que esta exclui também eventual ônus que poderia ser imposto às empresas pela legislação trabalhista, no que diz respeito ao pagamento dos salários no período de afastamento. (IBRAHIM. 2015, p. 103).

Visto isso, fica claro que o que se busca ao diversificar a base financeira da seguridade social é promover uma maior segurança ao sistema, de forma que uma eventual perda de um setor não seja suficiente para desintegrar o todo.

1.3.7 - Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados

Assim como a base do financiamento da seguridade social é diversificada, a sua administração também segue o mesmo sentido. Há aqui um envolvimento não apenas do poder público, mas de toda sociedade, representada por algumas pessoas.

Essa administração está prevista na lei 8.213 de 1991, mais tarde em 1993 alterada pela lei 8.619, que instituiu o Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS, o qual contará com os seguintes membros para representação:

Art. 3º Fica instituído o Conselho Nacional de Previdência Social–CNPS, órgão superior de deliberação colegiada, que terá como membros:

- I - seis representantes do Governo Federal;
- II - nove representantes da sociedade civil, sendo
 - a) três representantes dos aposentados e pensionistas;
 - b) três representantes dos trabalhadores em atividade;
 - c) três representantes dos empregadores. (BRASIL. Lei 8.213 de 1991).

Quanto a escolha dessas pessoas, os parágrafos desse mesmo artigo apresentam os métodos que são utilizados para a escolha de cada um desses membros, sendo os membros deste conselho escolhidos pelo presidente da república, bem como seus respectivos suplentes. Os representantes da sociedade civil terão mandatos de dois anos. Enquanto que os representantes dos trabalhadores em exercício, dos aposentados e dos empregadores, serão indicados pelas centrais sindicais e confederações nacionais.

Quanto a atividade desempenhada por esses membros e suas respectivas competências, o artigo 4º da lei 8.213 dispõe:

Art. 4º Compete ao Conselho Nacional de Previdência Social–CNPS:

- I - estabelecer diretrizes gerais e apreciar as decisões de políticas aplicáveis à Previdência Social;
- II - participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão previdenciária;
- III - apreciar e aprovar os planos e programas da Previdência Social;
- IV - apreciar e aprovar as propostas orçamentárias da Previdência Social, antes de sua consolidação na proposta orçamentária da Seguridade Social;
- V - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos no âmbito da Previdência Social;
- VI - acompanhar a aplicação da legislação pertinente à Previdência Social;
- VII - apreciar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas da União, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;

VIII - estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida a anuência prévia do Procurador-Geral ou do Presidente do INSS para formalização de desistência ou transigência judiciais, conforme o disposto no art. 132;

IX - elaborar e aprovar seu regimento interno. (BRASIL. Lei 8.213. de 1991)

Além disso, em 2006 o decreto 5.699 instituiu as CPS – Conselhos da Previdência Social, que são unidades descentralizadas CNPS que funcionam junto as gerencias executivas do INSS. São compostos por dez membros e seus respectivos suplentes, que são designados pelo titular da gerência executiva na qual for instalado.

1.3.8 – Princípio da Solidariedade

O artigo 194 da Constituição não traz em seu rol de objetivos/princípios a solidariedade. A doutrina assim entende pelo fato de o artigo 3º, I da Constituição trazer como sendo objetivo fundamental da República Federativa do Brasil “Construir uma sociedade livre, justa e solidaria”. A partir do disposto no referido artigo o autor Ítalo Romano (2013) aduz que a aplicação deste artigo na seguridade social tem como objetivo a atuação solidária da sociedade em conjunto com o poder público a fim de garantir a proteção da seguridade.

Para o autor Hugo Goes (2018), esse princípio se relaciona diretamente com o princípio da equidade na forma de participação do custeio, haja vista que por solidariedade também pode-se compreender que quem possui melhores condições, pode contribuir com uma parcela maior, bem como aqueles que atualmente estão trabalhando contribuem não apenas com a sua própria segurança, mas também para custear aqueles que já estão aposentados ou incapacitados para o trabalho,

Além dessa forma de analisar esse princípio, o autor Ivan Kertzman ainda propõe a apreciação sob a ótica vertical e horizontal, em suas palavras:

Este princípio pode ser analisado sob a ótica horizontal ou vertical. Horizontalmente, representa a redistribuição de renda entre as populações (pacto intra-geracional) e verticalmente significa que uma geração deve trabalhar para pagar os benefícios das gerações passadas (pacto inter-geracional). (KERTZMAN. 2015, p. 52).

A classificação feita pelo referido autor pode ser melhor exteriorizada por meio de exemplificação. Sob a ótica horizontal, que trata da distribuição de renda entre a população, um exemplo claro é o benefício assistencial, o chamado BPC – benefício de prestação continuada, o qual será melhor discutido no próximo capítulo, mas que resumidamente é aquele responsável por garantir a idosos e deficientes que nunca contribuíram para o sistema de previdência, o benefício equivalente a um salário mínimo mensal, desde que cumprido os requisitos impostos.

Já se tratando da ótica vertical, trata-se do segurado que vem a falecer tendo contribuído durante sua vida para a previdência, mas nunca tendo usufruído de nenhum benefício, nem mesmo tendo deixado nenhum dependente apto a receber. Ou seja, contribuiu para a manutenção do sistema securitário, para as gerações que o sucederem.

CAPÍTULO II

2 - REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo serão tratados os principais aspectos sobre o regime geral de previdência social, abordando temas como carência, salário de contribuição entre outros. Além disso, será estudado mais a fundo os segurados da previdência e seus respectivos dependentes.

Todavia, importante mencionar que além do regime geral de previdência, que aqui será estudado, há também o chamado regime próprio de previdência e o regime de previdência complementar. Antes mesmo de diferenciar os dois, é necessário saber que regime de previdência social assim se considera aqueles podem oferecer ao segurado ao menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte.

Fábio Zambitte Lbrahim (2015), faz a distinção seguinte distinção: O regime geral é o regime mais amplo, que atinge a maioria dos trabalhadores brasileiros e é organizado pelo INSS. Já os regimes próprios são atribuídos aos servidores públicos e militares, e são mantidos pela união, estados e municípios. O regime complementar por sua vez, possui caráter facultativo, sendo possível a qualquer pessoa que possua interesse, não necessitando a vinculação a nenhum dos outros regimes.

Uma outra classificação do regime de previdência é trazida por Ivan Kertzman (2015) e é bastante importante de ser conhecida, é o que se refere as formas de financiamento da previdência, podendo ser de repartição simples e de capitalização. A primeira de acordo com o autor é aquela em que as contribuições são depositadas em um fundo único, daí os recursos são distribuídos para quem deles necessitar. É a forma adotada pelo Brasil, atendendo ao estudado princípio da solidariedade.

Já no sistema de capitalização as contribuições feitas são usadas como investimentos pelos administradores, e são recursos de benefícios futuros em paridade com o que foi contribuído.

2.1. NOÇÕES BÁSICAS SOBRE O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E PRESTAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

O regime geral de previdência social é mantido pelo Instituto Nacional do Seguro Social e pela Receita Federal do Brasil, com a forma de financiamento de repartição simples e de benefício definido, que é conceituado por Ivan Kertzman (2015) como sendo o regime em que os cálculos dos benefícios são anteriormente previstos.

A Constituição federal, em seu artigo 201, prevê que a previdência social será organizada sob a forma deste regime, e de logo já trazendo algumas características que lhe são atinentes, quais sejam a filiação obrigatória e o caráter contributivo. Através desses aspectos podem oferecer cobertura para riscos sociais como doenças, maternidade, incapacidade laboral permanente ou temporária, acidentes, desemprego, reclusão, idade avançada e a morte.

Quanto a essas características trazidas pelo artigo 201, quais sejam a filiação obrigatória e sistema contributivo, são explicadas pelo Decreto 3.048/99. Em seu artigo 20 há explicação de que é filiação é o “vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para a previdência social e esta, do qual decorrem direitos e obrigações”.

Já a contributividade que é a sua característica mais marcante, haja vista que é o único ramo da seguridade social que exige do beneficiário uma contraprestação para o oferecimento de serviços e benefícios. As demais características desse regime, como benefícios, segurados e dependentes serão estudados mais a frente.

Além dessas características gerais acerca da previdência, também se faz necessário entender o conceito de algumas outras nomenclaturas pertinentes, para que o tema seja melhor compreendido. A primeira delas se refere a carência ou tempo de carência, que é explicada no artigo 26 do Decreto 3.048/99, como sendo “o tempo correspondente ao número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências”.

Outro ponto que deve ser compreendido é o que vem a ser salário de contribuição. O assunto é tema do artigo 28 da lei 8.212/91, bem como do artigo 214

do Regulamento da Previdência Social. Todavia, antes de estudar o que diz tais artigos, é necessário entender o conceito de salário de contribuição, que na visão dos doutrinadores possui um conceito complexo, haja vista que é variável a cada segurado.

Fábio Zambitte Lbrahim (2015), define salário de contribuição como sendo um instituo exclusivo do Direito Previdenciário, sendo a “expressão que quantifica a base de cálculo da contribuição previdenciária dos segurados da previdência social, configurando a tradução numérica do fato gerador”. Resumidamente, o salário de contribuição é o valor que serve de base para o cálculo das contribuições previdenciárias.

Como já mencionado o salário de contribuição é variável para cada segurado, sendo assim, o artigo 28 de lei 8.212/91 e o artigo 214 do Regulamento da Previdência Social, dispõem:

Art. 28 [...]

I - para o empregado e o trabalhador avulso: a remuneração auferida em uma ou mais empresas, assim entendida a totalidade dos rendimentos pagos, devidos ou creditados a qualquer título, durante o mês, destinados a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa; II - para o empregado doméstico: a remuneração registrada na Carteira de Trabalho e Previdência Social, observadas as normas a serem estabelecidas em regulamento para comprovação do vínculo empregatício e do valor da remuneração; III - para o contribuinte individual: a remuneração auferida em uma ou mais empresas ou pelo exercício de sua atividade por conta própria, durante o mês, observado o limite máximo a que se refere o § 5º; (BRASIL. Lei 8.212 de 1991).

A partir desse inciso algumas observações importantes podem ser feitas, de acordo com o que ensina Ítalo Romano (2013), o fato gerador do salário de contribuição já está cumprido desde o momento em que a remuneração se torne devida. Além disso, de acordo com o artigo, o empregado não necessita estar em efetivo exercício, já basta que o mesmo esteja apenas a disposição do empregador para que seja devida a contribuição.

Quanto aos empregados domésticos Fábio Zambitte Ibrahim (2015), traz uma observação que é necessária de atenção. Segundo o autor é comum acontecer de o registro do valor da remuneração na carteira do empregado ser o valor X, todavia na prática o mesmo receber um valor superior.

O que ocorre é que como a lei determina expressamente que o salário de contribuição incide sobre o valor registrado, o empregado doméstico acaba por ficar no prejuízo, haja vista que seu benefício será calculado com base no registrado e não no que recebia na prática. Restando ao empregado como única saída a tentativa de demonstração do pagamento ser superior do que o registrado na carteira, por meio de uma ação trabalhista, e posteriormente poderia ser comprovado perante o INSS a disparidade dos valores, que se pagos pelo empregador, aumentaria o benefício.

Por último, a lei 8.212/91 ainda no artigo 28, traz o segurado facultativo, que será melhor estudado adiante, acerca desse segurado a lei assegura: “IV - para o segurado facultativo: o valor por ele declarado, observado o limite máximo a que se refere o § 5º”. Para melhor entender o texto da lei, é preciso saber que o segurado facultativo é aquele que não percebe nenhuma remuneração, por essa razão a lei lhe atribui o poder de escolha do valor a ser contribuído, ou seja, não há a existência de um fato gerador que automaticamente obriga esse segurado a realizar contribuições, deixando a sua escolha.

Até esse ponto já é possível perceber que a regulamentação do regime geral é feito por leis esparsas, dentre as quais estão as principais: Constituição Federal de 1988, Lei 8.212/91, que trata da organização da Seguridade social e do Plano de Custeio, Lei 8.213/91 que trata dos Planos de Benefícios da Previdência, a Lei 9.796/99 que dispõe sobre averbação de tempo de serviço e compensações financeiras, Lei 10.666/03 que regulamenta a concessão da aposentadoria especial e o Decreto 3.048 que traz o regulamento da Previdência Social.

2.2. SEGURADOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo serão tratados de forma individualizada cada um dos segurados e dependentes do RGPS. Porém se faz necessário entender o que vem a ser segurado e dependentes, que de acordo com Fábio Zambitte Lbrahim (2015) são espécie de beneficiários do Regime Geral de Previdência Social.

Beneficiários por sua vez são as “pessoas físicas classificadas como segurados e dependentes”, como previsto no artigo 8º do Regulamento de Previdência Social. Desta forma, beneficiários é o gênero do qual segurados e dependentes são espécies. Para ficar mais didático, o autor Hugo Goes (2018) faz a seguinte conceituação de segurado:

Segurado é a pessoa física filiada ao RGPS, podendo ser classificado como segurado obrigatório ou facultativo, dependendo se a filiação for decorrente do exercício de atividade laboral remunerada, ou não. (GOES. 2018, p. 79).

Desta forma, entende-se que pessoas que contem com mais de 16 anos de idade podem filiar-se a previdência social, a fim de estarem acobertadas contra os infortúnios que lhe foram destinados. Podendo, portanto, fazer parte dos segurados obrigatórios, ou se for o caso ser um segurado facultativo. Já em relação aos dependentes, o autor Ítalo Romano Eduardo aduz:

Os dependentes do segurado são todas as pessoas que dependam do mesmo economicamente. Na condição de dependentes, a Previdência Social dá cobertura aos infortúnios de morte e reclusão, através da pensão por morte e do auxílio-reclusão, respectivamente. (EDUARDO. Ítalo Romano. 2013. p. 321).

Sendo assim, adentramos agora no estudo particular de cada um desses segurados e posteriormente seus dependentes.

2.2.1 Segurados obrigatórios

Os segurados obrigatórios estão previstos no artigo 9º do Regulamento da Previdência Social, bem como no artigo 12º da lei 8.212/91. Como o próprio nome já

remete, um segurado é obrigatório quando é pessoa física, que percebe remuneração advinda do exercício de atividade remunerada, dentre os quais pode ser: O empregado, o empregado doméstico, o contribuinte individual, o trabalhador avulso e o segurado especial.

Quanto ao segurado obrigatório na categoria empregado, o artigo 12, inciso I, da lei 8.212/91, traz a sua definição em um total de dez alíneas, listadas da letra a até a letra j. Acerca deste artigo, algumas observações pertinentes precisam ser mencionadas. A alínea a para definir o empregado traz características trabalhistas, constantes no artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, como o exercício do trabalho em caráter não eventual, sob subordinação e mediante remuneração, não fazendo diferenciação entre o trabalhador urbano ou rural.

A alínea b traz a figura do trabalhador temporário, que como explica o próprio artigo é aquele contratado por uma empresa para atender uma necessidade transitória. A título de exemplo é possível vislumbrar as fábricas de chocolate, que nos meses antecedem a páscoa e no próprio mês do feriado, bem como lojistas que aumentam seu pessoal no período de fim de ano, em regra realizam a contratação de pessoal por haver normalmente um acréscimo no serviço.

Na alínea c há a situação do trabalhador brasileiro ou estrangeiro domiciliado no Brasil, bem como aqui contratado, que é transferido para uma sucursal da mesma empresa no exterior. Aqui, mesmo esse trabalhador sendo transferido para fora do país, ainda assim manterá o vínculo com a Previdência Social daqui, haja vista que o Brasil foi o local de sua contratação.

A alínea d acoberta como segurados aqueles que trabalham em consulados e embaixadas de outros países que estiverem em funcionamento no Brasil, trazendo com exceção aqueles que estiverem vinculados a previdência do seu país, como ensina Ítalo Romano (2013).

A alínea e faz a menção apenas aos brasileiros, não abarcando, portanto, os estrangeiros. Ivan Kertzman (2015) explica:

Aqui, caso a União contrate um trabalhador brasileiro para representá-la no exterior, em um organismo oficial internacional do qual o Brasil seja membro efetivo, como, por exemplo, a ONU, independentemente de a contratação ter ocorrido no Brasil ou no país onde se situa o órgão, este trabalhador será vinculado ao RGPS na qualidade de empregado. (KERTZMAN. 2015, p. 99).

Já na alínea f abrange tantos os brasileiros quanto os estrangeiros, desde que aqui domiciliados e aqui contratados, por empresa domiciliada no exterior, mas com maioria de capital votante pertencente a empresa brasileira.

Na alínea g encontra-se a situação dos ocupantes de cargos em comissão, que de acordo com o artigo 40 da Constituição Federal de 88 é aquele de livre nomeação e livre exoneração. Além disso, a lei 9.962 de 2000, que disciplina o emprego público, em seu artigo 1º aduz que o pessoal contratado desta forma será regido pela CLT.

Com a alínea h suspensa, o conteúdo trazido pela alínea i é uma norma supletiva ou subsidiária, que trata do empregado de organismo internacional, sem fazer distinção entre brasileiros e estrangeiros, que não possuam um regime de Previdência Social próprio.

Por último na alínea j, há o tratamento daqueles escolhidos no regime eleitoral, ou seja, ocupantes de cargos políticos, que serão abrangidos por esse regime, sob essa categoria, desde que não possuam um regime próprio de previdência social.

A próxima categoria, trata do empregado doméstico, que de acordo com inciso II da lei 8.212/91 é “aquele que presta serviço de natureza contínua a pessoa ou família, no âmbito residencial desta, em atividades sem fins lucrativos”.

Do texto da lei algumas características importantes merecem ser melhor explicadas. Inicialmente o que vem a ser um serviço de natureza contínua, que de acordo com a Lei Complementar nº 150 de 2015 a continuidade do serviço é configurada quando superado o tempo de mais de dois dias por semana. Deve ser exercido em ambiente familiar, que segundo Fábio Zambitte Lbrahim (2015), este não se restringe ao ambiente interno da casa, mas também ao ambiente externo. Para tanto o autor exemplifica que continua sendo empregado doméstico aquele que trabalha desde o jardim da casa, até mesmo o motorista ou piloto particulares.

Quanto a inexistência de finalidade lucrativa, o autor Ivan Kertzman (2015) aduz que uma cozinheira que está registrada como empregada doméstica, mas que o seu trabalho é auxiliar na confecção de doces para comercialização na verdade é uma empregada, desconstituindo a característica de doméstica. Ou seja, a pessoa

contratada na modalidade de empregado doméstico deve prestar um serviço familiar.

O contribuinte individual de acordo com Ítalo Romano (2013), é o indivíduo que por conta própria recolhe suas contribuições. Na lei 8.212/91 há o rol daqueles que se encaixam nessa categoria, sendo esses:

- a) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade agropecuária, a qualquer título, em caráter permanente ou temporário, em área superior a 4 (quatro) módulos fiscais; ou, quando em área igual ou inferior a 4 (quatro) módulos fiscais ou atividade pesqueira, com auxílio de empregados ou por intermédio de prepostos; ou ainda nas hipóteses dos §§ 10 e 11 deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008).
- b) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade de extração mineral - garimpo, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou por intermédio de prepostos, com ou sem o auxílio de empregados, utilizados a qualquer título, ainda que de forma não contínua; (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).
- c) o ministro de confissão religiosa e o membro de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa; (Redação dada pela Lei nº 10.403, de 2002).
- d) revogada; (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).
- e) o brasileiro civil que trabalha no exterior para organismo oficial internacional do qual o Brasil é membro efetivo, ainda que lá domiciliado e contratado, salvo quando coberto por regime próprio de previdência social; (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).
- f) o titular de firma individual urbana ou rural, o diretor não empregado e o membro de conselho de administração de sociedade anônima, o sócio solidário, o sócio de indústria, o sócio gerente e o sócio cotista que recebam remuneração decorrente de seu trabalho em empresa urbana ou rural, e o associado eleito para cargo de direção em cooperativa, associação ou entidade de qualquer natureza ou finalidade, bem como o síndico ou administrador eleito para exercer atividade de direção condominial, desde que recebam remuneração; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 1999).
- g) quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 1999).
- h) a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 1999). (BRASIL. Lei 8.212 de 1991).

Nas palavras de Fábio Zambitte Lbrahim (2015), a alínea a trata dos produtores rurais pessoas físicas, que exercem atividade rural ou pesqueiras, mas que não se encaixem como segurado especial. Na alínea b há a figura do garimpeiro

pessoa física, que de acordo com a lei 11.685 de 2008 é “toda pessoa física de nacionalidade brasileira que, individualmente ou em forma associativa, atue diretamente no processo da extração de substâncias minerais garimpáveis”.

Por substancias garimpáveis o inciso III do artigo 2º da lei 11.685 de 2008 prevê:

III - minerais garimpáveis: ouro, diamante, cassiterita, columbita, tantalita, wolframita, nas formas aluvionar, eluvional e coluvial, scheelita, demais gemas, rutilo, quartzo, berilo, muscovita, espodumênio, lepidolita, feldspato, mica e outros, em tipos de ocorrência que vierem a ser indicados, a critério do DNPM. (BRASIL. Lei 11.685 de 2008).

Para fins de esclarecimento, a sigla DNPM refere-se ao Departamento Nacional de Produção Mineral. Outro ponto importante da alínea b é o fato de não haver a existência de necessidade de empregados para a atividade desempenhada, diferenciando-se do segurado especial, que será estudado mais à frente.

Outro contribuinte individual é o ministro de confissão religiosa, que é a categoria formada pelos padres, pastores, rabinos e demais líderes religiosos. A próxima alínea traz uma situação bem parecida com as identificadas nas situações dos empregados. Trata-se do brasileiro civil que trabalha diretamente para o organismo oficial do qual o Brasil é membro. Aqui o funcionário não representa o governo brasileiro, mas apenas trabalha diretamente para o órgão, desde que não tenha previdência própria.

Resumidamente a alínea f traz a situação dos empresários. Portanto nas palavras de Ivan Kertzman (2015) para que um funcionário seja considerado como sócio gerente ou cotista se faz necessário que “recebam remuneração pelo trabalho, neste caso chamada pró-labore. Não recebendo remuneração, não será este segurado obrigatório do RGPS”.

Além desses, o inciso também inclui as associações, mesmo aquelas sem finalidade lucrativa, no que se refere as pessoas ocupantes de cargos de direção. Da mesma forma prevê o síndico que exerça a função de direção condominial.

As duas últimas alíneas na são as mais abrangentes, visto que texto engloba toda e qualquer pessoa que exerça labor de modo eventual, sem o vínculo empregatício, não trazendo nenhuma classificação necessária.

Falando agora do trabalhador avulso, a lei 8.212/91 no inciso VI do artigo 12 o classifica como “quem presta, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, serviços de natureza urbana ou rural definidos no regulamento”. Sendo assim, o trabalhador avulso pode ser considerado vulgarmente falando como sendo aquela pessoa que faz “bicos”, ou seja, exercem pequenas atividades, sem a criação do vínculo empregatício. Ou os trabalhadores que exerçam atividade portuária.

O último segurado obrigatório é o segurado especial, trazido no artigo 195, parágrafo 8º da Constituição Federal, bem como no artigo 12, VII da lei 8.212/91, e no artigo 9º, VII do RPS é definido como sendo:

VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração, na condição de: (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008).

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; ou (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo. (BRASIL. Lei 8.212 de 1991)

Assim como todos os outros segurados até então estudados, os segurados especiais também possuem requisitos para que a pessoa possa se enquadrar nessa categoria. A primeira trata-se da necessidade do trabalho ser exercido em regime de economia familiar, que segundo o parágrafo 1º do artigo 12 da lei 8.212/91 é entendido como:

Art. 12 [...]

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e

colaboração, sem a utilização de empregados permanentes. (BRASIL. Lei 8.212 de 1991).

Outro ponto é a exigência da residência em imóvel rural, neste quesito o autor Fábio Zambitter Lbrahim (2015) aduz que não há a necessidade de o segurado ser proprietário do imóvel, mas apenas tenha a posse ainda que esta seja irregular, como no caso dos membros do movimento sem terra, pois segundo o autor tal irregularidade não contamina os fins previdenciários que se fazem necessário para a configuração da pessoa como sendo segurado especial, importando apenas a atividade fim desempenhada.

O regime de economia familiar, termina também por exigir que o trabalho seja desempenhado pelos membros da família. Todavia a súmula 41 da TNU dispõe que no caso de um dos integrantes da família exercer uma atividade urbana, tal fato não é o suficiente para descaracterizar o trabalhador rural como segurado especial deixando a análise para cada caso concreto que se apresentar.

Com relação ao tamanho da propriedade, a lei delimitou o tamanho de quatro módulos fiscais, que nas palavras de Fábio Zambitte Lbrahim (2015):

É unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando o tipo de exploração predominante no município; renda obtida com a exploração predominante e outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada. (IBRAHIM. 2015, p. 226).

A lei 8.629 de 1993 define que a área que possua até 4 módulos fiscais é tida como pequena propriedade rural. Um detalhe é que na lei só há essa limitação de tamanho para a atividade agropecuária, enquanto para as atividades de seringueiro e extrativista vegetal não existe essa limitação.

O decreto 3.048/99 também classifica como sendo segurado especial o pescador artesanal, no parágrafo 14 do artigo 9º. Para este, também há o requisito do trabalho sob origem de economia familiar e fazer da pesca seu meio de vida ou seu principal, com a utilização de embarcação considerada de pequeno porte.

Por último a questão da contratação de empregados por parte dos segurados especiais, prevista no artigo 12, parágrafo 8º da lei 8.212/91. O artigo traz um texto

confuso, desta forma, acerca da matéria, Ivan Kertzman (2015) faz a seguinte interpretação:

O texto possibilita a contratação de 120 empregados em apenas um dia do ano civil, no período da safra, ou em uma proporção equivalente a esta. Logo, o segurado especial pode, por exemplo, contratar um empregado durante apenas 120 dias, assim como pode contratar 4 empregados durante um mês ou, da mesma forma, contratar 2 empregados por 60 dias. (KERTZMAN. 2015. p. 118).

Sendo assim, estudado cada um dos segurados obrigatórios previstos na legislação previdenciária, é necessário agora analisar o segurado facultativo.

2.2.2 Segurados facultativos

O segurado facultativo já foi mencionado nesta pesquisa no tópico 2.2, ao tratar de forma geral sobre os segurados, e está previsto no artigo 11 do Regulamento da Previdência Social, que dispõe que nesta categoria poderão contribuir aquelas pessoas maiores de 16 anos, que não exerçam nenhum tipo de atividade remunerada, e portanto, não se encaixem em nenhuma categoria de segurados obrigatórios.

Dentre essas pessoas estão as donas de casa, os estudantes, o síndico de condomínios, desde que não seja remunerado, aqueles que deixaram de ser segurados obrigatórios, os estagiários, entre outros.

Outro detalhe que o segurado facultativo deve se ater é o fato de que o artigo 201, § 5º veda a “filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência”. Desta forma, o facultativo deve estar exclusivamente ligado ao RGPS.

Há uma divergência entre a idade do segurado na lei 8.212/91 e a prevista no decreto 3.048/99, haja vista que a lei 8.212/91 traz a idade de quatorze anos, enquanto que o decreto traz a idade de dezesseis anos. Todavia de acordo com a instrução normativa nº 77 de 2015, há a prevalência dos dezesseis anos, como prevê as leis que regulam esse segurado.

2.2.3 Manutenção e perda da qualidade de segurado

Até esse ponto já é possível compreender que a previdência social é um regime contributivo, onde deve haver a contraprestação por parte do segurado para que o mesmo faça jus aos benefícios e os serviços oferecidos. Logo deve-se imaginar que a partir do momento em que a contraprestação cessar, logo o segurado perde sua qualidade. Porém, não é assim que acontece.

Conforme os ensinamentos de Hugo Goes (2018) esse sistema permite que o segurado possa permanecer um determinado período sem recolher suas contribuições, e ainda assim não perder sua qualidade de segurado. Esse período é chamado de período de graça, que garante segurança ao segurado em casos de circunstância de força maior.

A lei 8.213/91 prevê os prazos em que o segurado manterá sua qualidade:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:

- I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;
- II - até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;
- III - até 12 (doze) meses após cessar a segregação, o segurado acometido de doença de segregação compulsória;
- IV - até 12 (doze) meses após o livramento, o segurado retido ou recluso;
- V - até 3 (três) meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar;
- VI - até 6 (seis) meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo. (BRASIL. Lei 8.213 de 1991).

Esses prazos podem ainda ser prorrogados, quando a situação se encaixar no que a lei prevê. Como nos casos de desemprego devidamente comprovado, ou quando o segurado já houver pago mais de 120 contribuições sem interrupção.

Quanto a essa situação de desemprego, a instrução normativa 45 de 2010, em seu artigo 10 §3º, traz as condições para comprovação desta situação:

§ 3º O segurado desempregado do RGPS terá o prazo do inciso II do caput ou do § 1º deste artigo acrescido de doze meses, desde que comprovada esta situação por registro no órgão próprio do Ministério

do Trabalho e Emprego – MTE, podendo comprovar tal condição, dentre outras formas:

I - mediante declaração expedida pelas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego ou outro órgão do MTE;

II - comprovação do recebimento do seguro-desemprego; ou

III - inscrição cadastral no Sistema Nacional de Emprego - SINE, órgão responsável pela política de emprego nos Estados da federação. (Instrução Normativa do INSS nº 45 de 2010).

Desta forma, a manutenção da qualidade de segurado é uma forma de permitir que o contribuinte que estiver passando por uma situação em que não consiga contribuir, possa ainda assim ter por um período determinado de tempo mantido seus direitos previdenciários. É uma forma de traduzir também o princípio da solidariedade. Entendida as principais características atinentes aos segurados, desde a análise particular de cada categoria, será estudado agora os dependentes destes segurados.

2.3. DEPENDENTES DO RGPS

Como já visto acima, os dependentes dos segurados são considerados também beneficiários. Desta forma, podem usufruir de alguns benefícios previdenciários. Estão previstos no artigo 16 tanto no Regulamento da Previdência Social, quanto na lei 8.213 de 1991.

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)

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) (BRASIL. Lei 8.213 de 1991).

Logo é possível perceber que é provável acontecer de uma pessoa que faleceu deixar mais de um dependente, podendo deixar a título de exemplo todas as pessoas que estão no inciso primeiro, ou seja, um (a) companheiro (a) ou cônjuge e filhos. Ou ainda, todas as pessoas em conjunto, ou seja, as pessoas presentes em todos os incisos.

Por isso, há no ordenamento jurídico uma divisão desses dependentes em classes, que é melhor explicada por Fábio Zambitte Ibrahim (2015), ao ensinar que os dependentes estão organizados em classes, e se sobrepõem de forma hierárquica uns aos outros. O autor exemplifica da seguinte forma: “se o segurado falece, deixando uma viúva e sua mãe ainda viva, a pensão por morte será exclusiva da viúva”.

Existem, portanto, três classes, a classe I, classe II e classe III. Estando presentes na primeira classe os dependentes previstos no inciso I do artigo mencionado (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), na classe II estão os do inciso II (os pais), e conseqüentemente na classe III estão os do inciso III (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).

Uma pequena peculiaridade apontada pelo autor Frederico Amado (2017) se refere ao fato de que antes da lei 8.213 de 1991, apenas o marido inválido poderia receber pensão por morte de sua esposa, todavia, com o advento da lei mencionada, o cônjuge ou companheiro passou a ter o direito ao recebimento da pensão, de forma igualitária a mulher, apenas preenchendo os requisitos do benefício, não mais importando o sexo.

Essa hierarquia na qual os dependentes encontram-se organizados, tem respaldo no artigo 17 § 3º, da instrução normativa do INSS, a qual aduz que os dependentes da primeira classe, possuem dependência econômica presumida, enquanto os demais devem comprovar. Tal dependência pode ser total ou parcial, desde que seja permanente.

Algumas outras disposições importantes são trazidas pelo decreto 3.048/99, tais como: Os dependentes de uma mesma classe concorrem em igualdade de condições, sendo assim, se houver um cônjuge ou companheiro (a) e um filho menor de 21 anos não emancipado, a pensão deverá ser dividida entre esses, (Art. 16, § 1º).

A existência de dependente de qualquer das classes deste artigo exclui do direito às prestações os das classes seguintes, como no exemplo mencionado acima, se houver a concorrência entre a companheira e a mãe do falecido, a pensão ficará em sua totalidade para a companheira. (Art. 16, § 2º).

Outro ponto é que não poderá haver transferência do benefício para outros dependentes em casos em que o dependente tenha por encerrado seu direito ao recebimento, por exemplo, no caso do filho menor, ao completar 21 anos esse benefício se encerrara não passando para outra classe, nem mesmo pode ser deixando para um dependente de quem recebia.

O menor sob tutela somente poderá ser equiparado aos filhos do segurado mediante apresentação de termo de tutela. (Art. 16, § 4º). Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que mantenha união estável com o segurado ou segurada. (Art. 16, § 5º). Sendo assim, compreendido o estudo dos dependentes previstos no ordenamento jurídico, o próximo capítulo tratará acerca do

acerca dos principais aspectos do benefício proposto como o objeto central da pesquisa.

CAPÍTULO III

3 – O BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Neste capítulo, a pesquisa aprofundará o estudo do benefício previdenciário da pensão por morte. Analisando seus aspectos iniciais, como sua origem na Lei Eloy Chaves em 1923, até a legislação que hoje é responsável por regulamentar tal benefício.

Ademais, será estudado também alguns pontos que são necessários para o entendimento do que vem a ser e das hipóteses de aplicação do referido benefício, tais como seu cabimento, as pessoas que são tidas como dependentes, o valor do benefício, bem como o momento em que o mesmo pode ser requerido.

3.1 – EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PENSÃO POR MORTE.

A pensão por morte é um benefício previdenciário hoje previsto na lei 8.213/91, no Regulamento da Previdência Social, no artigo 25, II, alínea a, bem como na Constituição Federal em seu artigo 201, V que é devido ao dependente do segurado, conforme estabelece o artigo 18, II, alínea a da 8.213/91.

Seu surgimento muito se assemelha ao surgimento da previdência social, explicado no capítulo inicial da pesquisa, afinal seu advento se deu com a Lei Eloy Chaves, em 1923, quando houve a criação das chamadas caixas de pensão e aposentadoria, inicialmente prestado apenas aos ferroviários, mas que se expandiu posteriormente para outras categorias funcionais, assim como já visto no primeiro capítulo.

Todavia, antes mesmo da Lei Eloy Chaves, algumas leis já o previam, tais como a lei 217 de 1892, a qual de acordo com o próprio site da previdência social, foi responsável por instituir a aposentadoria e a pensão por morte dos operários do arsenal da marinha do Rio de Janeiro. Posteriormente, em 1911 houve o decreto nº 9.284, que criou a caixa de pensões dos operários da casa da moeda, e no ano seguinte, em 1912 mais um decreto, agora de nº 9.517 foi responsável pela criação da caixa de pensões e empréstimos para o pessoal das capatazias da alfândega do Rio de Janeiro.

O Decreto 3.724 de 1919 criou obrigações decorrentes de acidentes de trabalho, trazendo ao empregador a responsabilidade do pagamento de uma indenização quando houvesse algum acidente, e nos casos que decorresse morte, tal indenização seria paga a família do empregado, apontando mais uma vez para a garantia de se preservar a segurança dos dependentes.

Bem mais a frente, em 1960, é editada a Lei Orgânica da Previdência Social, a lei 3.807, que trouxe a pensão por morte como sendo um benefício previdenciário, apesar de trazer no texto disposições já superadas, tanto pela Constituição, quanto pela lei 8.213 de 1991, como exemplo da renda mensal inicial do benefício, que de acordo com a lei 3.807 seria constituído por uma parcela de 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou teria direito a receber e acrescido de cotas 10% para cada dependente, previsão do artigo 37 da mesma lei.

Tal disposição apesar de superada, volta a ser discutida no ordenamento jurídico por meio da proposta da emenda a Constituição número 6 do corrente ano, qual será melhor explorado em tópico específico mais a frente.

Além das mencionadas leis, e assim como explicado no capítulo I, no tópico referente a evolução da previdência social no Brasil, em 1835 com a criação do primeiro montepio, o benefício da pensão por morte já começava a ganhar forma, afinal tais montepios eram espécies de caixas na qual o servidor garantia aos seus dependentes o direito de receber uma pensão no caso de seu falecimento.

Assim, é possível perceber que há muito tempo já havia a preocupação com o risco social representado pela morte, havia o desejo de proteger a família que por vezes se veria desamparada pelo fato de que a pessoa que trabalhava para manter seu sustento; naquela altura apenas os homens, viesse a falecer. Desta forma, assim como toda legislação foi havendo a necessidade de evolução, a sociedade estava mudando e consigo as leis.

3.2 – PRINCIPAIS ASPECTOS DO BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE

Como mencionado acima, o benefício da pensão por morte encontra-se previsto em alguns diplomas, que em suma adotam uma previsão bem parecida um com o outro. O primeiro ponto é que tal benefício é devido aos dependentes do segurado, conforme demonstra a Constituição Federal. Importante ressaltar mais uma vez que esse tipo de benefício faz parte do sistema contributivo da seguridade social, portanto, só terá direito de recebê-lo o dependente da pessoa encaixada na categoria de contribuinte/segurado, que estava regularmente inscrito e ativo na previdência.

Apesar do objeto pesquisa não ser os segurados dos regimes próprios de previdência, é importante mencionar o artigo 40 da Constituição Federal, que trata dos servidores públicos e seu regime de previdência, incluindo os benefícios que lhe serão devidos, entre eles a pensão por morte, a esse respeito dispõe:

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) (Constituição Federal de 1988).

Visto isso, é necessário analisar mais alguns tópicos deste benefício dentro do Regime Geral, previsto nos diplomas mencionados. Quanto aos beneficiários, conceito já apresentado nesta pesquisa, a Constituição Federal em seu artigo 201, V, determina que a pensão por morte será devida ao cônjuge, ou ao companheiro (a) e aos seus dependentes.

Partindo da interpretação da redação do artigo 201, V da Constituição de 1988, é possível perceber que mais de uma pessoa poderá ter o direito a receber o

benefício ora em estudo. Para melhor esclarecer essa situação, o disposto no 77 da lei 8.213/91 estabelece que “A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais”. Ainda de acordo com esse artigo, além dos beneficiários já mencionados, também se encaixam nesta categoria os pais e os irmãos.

Neste ponto, inúmeras mudanças foram trazidas pela lei 13.135 de 2015, mas que só serão tratadas no capítulo seguinte. Outro ponto de importante relevância se refere ao valor do benefício, atualmente, a previsão trazida pelo artigo 75 da lei 8.213/91 aduz que:

Art. 75. O valor mensal da pensão por morte será de cem por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, observado o disposto no art. 33 desta lei. (Lei 8.213 de 1991).

O artigo seguinte trata sobre a concessão da pensão por morte, o qual teve seu parágrafo 3º incluído pela medida provisória nº 871 de 2019, o qual atualmente prevê:

Art. 76. A concessão da pensão por morte não será protelada pela falta de habilitação de outro possível dependente, e qualquer inscrição ou habilitação posterior que importe em exclusão ou inclusão de dependente só produzirá efeito a contar da data da inscrição ou habilitação.

§ 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.

§ 3º Na hipótese de o segurado falecido estar, na data de seu falecimento, obrigado por determinação judicial a pagar alimentos temporários a ex-cônjuge, ex-companheiro ou ex-companheira, a pensão por morte será devida pelo prazo remanescente na data do óbito, caso não incida outra hipótese de cancelamento anterior do benefício. (Incluído pela Medida Provisória nº 871, de 2019). (Lei 8.213 de 1991).

Importante fazer algumas explicações acerca desse artigo, primeiramente em relação a ausência, instituto previsto no Código Civil, que partindo da interpretação do artigo 22 decorre do “desaparecimento de uma pessoa de seu domicílio sem dela

haver notícia se não houver deixado representante ou procurador a quem caiba administrar-lhe os bens”. Desta forma, a requerimento de qualquer interessado ou o Ministério Público será declarado ausência e lhe será nomeado curador.

Outro ponto interessante é o fato do cônjuge separado ou divorciado permanecer como sendo dependente do segurado, na hipótese de estar recebendo pensão a título de alimentos. Nesse caso, fica evidente o interesse em garantir a manutenção das condições de vida dessa pessoa, que provavelmente dependia financeiramente da pensão que recebia.

A mesma lógica normativa se aplica nos casos desse recebimento da pensão ser temporária, havendo determinação judicial nesse sentido, a pessoa permanecerá sendo dependente pelo tempo restante que havia para receber tal pensão.

Como o conteúdo do artigo 77 já foi tratado, é necessário entender o que dispõe o artigo 78, que possui relação com o disposto no parágrafo 1º do artigo 76, que trata da ausência. A ausência é o primeiro passo para a decretação da morte presumida, a qual como já vista, é decorrente do desaparecimento da pessoa de seu domicílio sem dar notícia. Em decorrência disso, é aberto o processo de sucessão, para tratar do patrimônio do até então desaparecido.

Desta forma, esse tipo de morte também tem reflexos no âmbito do direito previdenciário, tendo em vista que nos dizeres do artigo 78 da lei 8.213/91 poderá ser concedida uma pensão por morte de forma provisória, após passado seis meses da ausência. Ainda há hipótese da pensão ser concedida nos casos em que a declaração não se faz necessário, que são os casos previsto no parágrafo 1º, de acidente, desastre e catástrofe.

Por fim, todo esse procedimento pode ser revertido, no caso de reaparecimento do ausente, tanto nos casos do disposto no Código Civil, bem como no trato da pensão por morte. O disposto no parágrafo 2º do mesmo artigo, determina que “Verificado o reaparecimento do segurado, o pagamento da pensão cessará imediatamente, desobrigados os dependentes da reposição dos valores recebidos, salvo má-fé”.

Outro ponto importante quando se fala em pensão por morte, se refere a data de seu início. De acordo com o artigo 74 da lei 8.213/9, a contagem da concessão do benefício terá início a contar “do óbito, quando requerida em até cento e oitenta

dias após o óbito, para os filhos menores de dezesseis anos, ou em até noventa dias após o óbito, para os demais dependentes”. Essa é a nova redação do inciso I, alínea d, do referido artigo, cuja modificação foi trazida pela Medida Provisória nº 871 de 2019. Quando a pensão for requerida fora dos prazos do inciso anterior, será concedida a partir da data do requerimento, e quanto aos casos de morte presumida, será concedida a partir da decisão judicial.

Um aspecto interessante e importante de ser tratado se refere a possibilidade do rateio do benefício entre o cônjuge ou companheiro sobrevivente e a concubina, ou seja, a inserção do concubinato no direito previdenciário. A união estável passou a estar prevista no ordenamento jurídico brasileiro com o advento da Constituição Federal de 1988, pois até então só era tida como legítima a família constituída por meio do casamento, entre homem e mulher, conforme ensina Maria Berenice Dias (2016). Com o reconhecimento da união estável restou por encerrada qualquer diferenciação entre o cônjuge e o (a) companheiro (o).

Ocorre que, outra pessoa vem ganhando repercussão no direito brasileiro ao buscar o seu reconhecimento como pessoa apta a figurar como sendo dependente, e, portanto, buscando seu direito como beneficiária de benefícios previdenciários, qual seja a concubina. Primeiro é importante entender o que vem a ser concubinato, para tanto as palavras de Jales (2012) ensinam que:

Doutrinariamente, considera-se puro o concubinato como uma união duradoura entre homem e mulher livres e desimpedidos, não comprometidos por deveres matrimoniais ou por outra ligação concubinária, constituindo-se uma família de fato. Desta forma, somente as pessoas solteiras, viúvas, separadas judicialmente ou divorciadas podem constituir este tipo de união livre.

Em contrapartida, o concubinato impuro caracteriza-se pela existência de algum comprometimento ou impedimento legal para o casamento por parte de ambos ou de um dos envolvidos na relação concubinária, subdividindo-se, ainda, em três modalidades, quais sejam: o concubinato adúltero, incestuoso e o desleal. (JALES. 2012. On-line).

O que interessa para a discussão é concubinato impuro, o qual está previsto no Código Civil de 2002, em seu artigo 1.727, o qual dispõe que “As relações não eventuais entre o homem e a mulher, impedidos de casar, constituem concubinato”. Desta forma, o concubinato está proibido na legislação nacional, tornando esse tipo de relacionamento impossível de gerar efeitos na esfera jurídica.

Esse assunto foi mencionado na pesquisa com o intuito de destacar um fato interessante que vem cada dia mais repercutindo não só no direito de família, quando uma pessoa busca reconhecimento como entidade familiar desse tipo de relação, mas sua repercussão no âmbito previdenciário. A partir do momento que uma pessoa busca ser reconhecida como membro integrante de uma família, e portanto, não como sendo concubina, mas sim como companheira de outra que veio a falecer, busca também o direito de obter para o direito de receber benefícios previdenciários, em suma a pensão por morte.

Se fosse levada em consideração apenas a interpretação literal do que diz a lei, esse pedido jamais seria atendido. Todavia, o que vem acontecendo é algo diverso. Alguns tribunais quando se deparam com esse tipo de demanda terminam por reconhecer o direito da concubina em dividir com o ex-cônjuge/companheiro (a) a pensão por morte. A título de exemplo, o caso abaixo foi julgado procedente pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, onde ficou determinado que o benefício previdenciário da pensão por morte fosse dividido entre a concubina e a companheira, haja vista que ficou evidenciado a dependência financeira por parte de ambas, e além disso as relação eram concomitantes, públicas e perduraram até a morte do segurado.

PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. EXISTÊNCIA DE UNIÃO ESTÁVEL PARALELA AO CASAMENTO. DEPENDÊNCIA ECONÔMICA PRESUMIDA. BENEFÍCIO DEVIDO. 1. A relação de concubinato mantida em concomitância com uma relação matrimonial não afasta, por si só, o direito da concubina à percepção do benefício de pensão por morte, desde que demonstrada a união estável com o de cujus. In casu, restou comprovado que o de cujus manteve, durante mais de vinte anos, paralela e simultaneamente, o casamento com a autora Dyva e a união estável com a corré Regina, o que, ao que tudo indica, perdurou até a data do seu falecimento, em 2011. 3. O Supremo Tribunal Federal, em 09-03-2012, reconheceu a existência de repercussão geral em processo no qual se discute a possibilidade de o concubinato de longa duração gerar efeitos previdenciários (RE 669465). Porém, como a questão pende de decisão definitiva no Supremo Tribunal Federal e sobretudo porque o Judiciário não pode ignorar a realidade dos fatos comprovados nos autos, deve ser reconhecido que ambas - autora e corré - ostentam a condição de dependentes previdenciárias do falecido, fazendo jus a corré à pensão em virtude do falecimento deste.

(TRF-4 - AC: 50135682620134047200 SC 5013568-26.2013.4.04.7200, Relator: JORGE ANTONIO MAURIQUE, Data de Julgamento: 12/07/2018, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DE SC)

Desta forma, esse é um ponto que traz uma inovação no ordenamento jurídico como um todo, porém, até então são apenas jurisprudência, pois a matéria ainda não foi devidamente discutida nos tribunais superiores, nem regulamentada pelo legislativo. No mês de abril do corrente ano, a matéria ganhou novamente repercussão, pois o STF marcou o julgamento do Recurso Especial 1.045.273, com relatoria do ministro Alexandre de Moraes, todavia, o julgamento foi adiado sem data prevista para discussão.

Outra matéria que merece discussão é em relação ao conteúdo previsto na súmula 336 do Superior Tribunal de Justiça, que aduz que “A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente”. Aqui fica evidente a preocupação com o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista que uma vez comprovada que havia dependência financeira por parte da mulher, mesmo que houvesse renunciado alimentos, lhe é devido o benefício da pensão por morte.

Para melhor demonstrar a aplicação prática dessa súmula pelos tribunais, no ano de 2017 o Tribunal Regional da 1ª Região julgou procedente o pedido de reconhecimento da dependência econômica superveniente por parte da ex-esposa do falecido, que na data do requerimento da pensão encontrava-se separada do mesmo.

PREVIDENCIÁRIO E CONSTITUCIONAL. PENSÃO POR MORTE. TRABALHADOR RURAL. INÍCIO DE PROVA MATERIAL. EXESPOSA. DEPENDÊNCIA ECONÔMICA SUPERVENIENTE. COMPROVADA. PROVA TESTEMUNHAL. TERMO A QUO. CORREÇÃO MONETÁRIA. JUROS DE MORA. VERBA ADVOCATÍCIA. 1. Atendidos os requisitos indispensáveis à concessão do benefício de pensão por morte, - início de prova material da dependência econômica e da atividade rural do instituidor, devidamente corroborado por prova testemunhal sólida, deve ser reformada a sentença que veiculou o indeferimento do pedido exordiano. 2. A autora estava separada judicialmente à época em que o ex marido veio a óbito, porém, ainda assim, pode ser considerada dependente do segurado para fins previdenciários, nos termos do § 2º, art. 76 da Lei 8.213/91, após a dispensa de alimentos por parte do ex-cônjuge no momento da separação judicial, a autora comprovar a dependência econômica superveniente até o momento do óbito. Essa é a inteligência da orientação jurisprudencial sedimentada nas Súmulas 64 do extinto TFR, 336 do STJ e 379 do STF. 3. Termo inicial do benefício na data do requerimento

administrativo. 4. Os consectários da condenação são fixados de acordo com o entendimento jurisprudencial da Segunda Turma desta Corte Regional Federal, levando-se em consideração no tocante à correção monetária e juros de mora, inclusive, a conclusão do julgamento do RE 870947, pelo Supremo Tribunal Federal. 5. Honorários fixados em 10% do valor das parcelas vencidas até o momento da prolação deste acórdão. 6. Em se tratando de verba alimentar e porque fortes os elementos evidenciadores da probabilidade do reconhecimento definitivo do direito postulado (CPC/2015, art. 300), é de ser deferida a tutela provisória de urgência para que imediatamente implantado o benefício buscado (caso já não o tenha sido por ordem da instância a qua). 7. Afastada a fixação prévia de multa, sanção esta que somente é aplicável na hipótese de efetivo descumprimento do comando relativo à implantação do benefício. 8. Apelação provida.

(TRF-1 - AC: 00508802520134019199 0050880-25.2013.4.01.9199, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO NEVES DA CUNHA, Data de Julgamento: 11/10/2017, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 10/11/2017 e-DJF1).

Outra súmula importante de ser mencionada, que apesar de não se referir diretamente aos dependentes, mas sim a qualidade do segurado, possui ligação direta com os primeiros, pois garante aos mesmos o direito de recebimento do benefício, mesmo quando há a perda dessa qualidade por parte do falecido. É o disposto na súmula 416 também do STJ que preleciona:

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 do Superior Tribunal de Justiça).

A manutenção e perda da qualidade do segurado foi tratado no tópico 2.2.3. O texto da súmula visa apenas esclarecer que a partir do momento em que o segurado passa a fazer jus a um benefício previdenciário, por já ter atingido e preenchidos requisitos impostos pela legislação, se ainda assim por qualquer motivo vier a perder sua qualidade de segurado, seus dependentes permanecerão assegurados quanto ao recebimento do benefício da pensão por morte.

Sendo assim, até esse ponto é possível perceber que sempre houve uma preocupação com os riscos sociais, mas não apenas aqueles que afetavam o segurado ou o trabalhador, mas também as pessoas que constituíam seu meio familiar. Muitas vezes a pessoa que é segurada da previdência é a única fonte de renda de sua família, o seu falecimento ocasionalmente traria uma série de

consequências negativas para seus dependentes financeiros, por isso o risco morte traz à tona o benefício e a proposta central do trabalho, a ser estudado no próximo capítulo, qual seja a pensão por morte.

4 – ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS RECENTES NA CONCESSÃO DA PENSÃO POR MORTE

Como já mencionado nos capítulos anteriores, o benefício da pensão por morte já passou por inúmeras mudanças até a forma que hoje está concebido. Portanto aqui será estudado as principais alterações feitas na legislação. Primeiramente com a Medida Provisória nº 664 de 2014 trouxe várias modificações, que no ano subsequente foi aprovada e convertida na lei 13.135/15.

De forma ainda mais recente, no ano corrente foi editada a medida provisória 871 que trouxe algumas modificações no benefício ora estudado. Além da proposta da PEC nº 6 que também possui propostas para alterar o benefício, caso seja devidamente aprovada.

4.1 – PRINCIPAIS PROPOSTAS E MUDANÇAS TRAZIDAS PELA MEDIDA PROVISÓRIA 664 DE 2014, CONVERTIDA NA LEI 13.135 DE 2015

A lei 13.135 de 17 de Junho de 2015 resultou da conversão da Medida Provisória nº 664 de 30 de Dezembro de 2014. A referida lei trouxe algumas mudanças relevantes para o benefício da pensão por morte, além de ter inicialmente proposto alguns pontos que foram revogados, mas que serão analisados.

A grande mudança e talvez a que mais foi comentada se refere ao tempo que o benefício será prestado, levando em conta a duração da união estável, bem como a idade do (a) companheiro ou cônjuge (a) sobrevivente. A alteração foi feita no artigo 77 da lei 8.213/91, a qual anteriormente não trazia nenhum critério temporal, nem mesmo de idade para a concessão, sendo, portanto, a pensão um benefício vitalício.

Com o acréscimo de algumas alíneas no referido artigo, a pensão por morte passa a ser vitalícia apenas nos casos em que houver mais de 18 contribuições, uma duração da união superior a 02 anos, bem como se o companheiro ou cônjuge sobrevivente contar com idade de 44 anos ou mais.

Sendo assim, agora o benefício possui uma duração variável, que deve atender o disposto no artigo ora em estudo, inciso V, parágrafo 2º, alínea c, o qual possui a seguinte redação:

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

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

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

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

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

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

6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015) (Lei 8.213 de 1991).

Os requisitos referentes ao tempo de contribuição, bem como a duração da união, são excepcionados nos casos em que a morte do segurado tiver ocorrido em decorrência de acidente de qualquer natureza ou doença profissional ou do trabalho, como dispõe o parágrafo 2º A ainda do artigo 77.

Em caso do cônjuge ou companheiro ser portador de deficiência ou ser inválido, a pensão durará até o momento em que cessar tais situações, observando ainda as idades dispostas na alínea c, do artigo 77, parágrafo 2º, V. Outro aspecto que deve ser observado é o fato de que para a concessão desse benefício não se faz necessário guardar nenhum tempo de carência, conforme o disposto no artigo 26 da lei 8.213/91.

Todavia, havia na medida uma proposta para que a concessão do benefício passasse a depender de um período de carência equivalente a 24 meses, alterando o disposto no artigo antes mencionada, e permanecendo apenas os casos em que a morte tivesse resultado de acidente de trabalho ou doença profissional ou do trabalho, como independentes de carência. Esse ponto da proposta foi revogado, sendo assim, o benefício permanece independentemente de carência, afinal configuraria uma situação que violaria o princípio da isonomia, ao dar tratamento diferenciado a pessoas que passam por situação idênticas, afinal o resultado era um só, a morte.

Apesar de não se exigir carência, quando o segurado possuir menos de 18 contribuições, e sua união ou casamento tiver menos de 02 anos de duração, o cônjuge ou companheiro sobrevivente só receberá o benefício por um prazo de 04 meses. Desta forma, não é que existe uma carência, mas sim houve uma restrição temporal bem considerável. É importante entender que os dois anos de que falam os artigos agora alterados não visam a necessidade de que o casamento ou a união estável só possam ser considerados se completados esse tempo, mas apenas para estabelecer o prazo pelo qual o benefício será continuamente prestado.

Ainda assim, havia no texto original da medida a propositura para que fosse determinado um lapso temporal de dois anos, para que o casamento ou a união estável fosse tida como perfeitamente válidos e possíveis de gerar efeitos no âmbito

previdenciário., trazendo como exceção apenas se a morte decorresse de acidente posterior ao casamento ou união estável, ou ainda nos casos desse possuírem algum tipo de incapacidade que não seja possível a reabilitação. Essa era a proposta que alteraria o artigo 74, parágrafo 2º da lei 8.213/91, como acima mencionado, esse ponto não permaneceu quando da conversão, afinal atribuiria a todos os casamentos ou uniões estáveis a possibilidade de terem sido formadas mediante fraude ou simulação.

No tocante a existência de fraude ou simulação, a lei 13.135/15 trouxe que uma vez verificada a presença de qualquer um desses fatos na constituição do casamento ou da união estável, o cônjuge ou companheiro perderá de logo o direito ao benefício, com respeito a comprovação por meio de processo administrativo, respeitando o contraditório e ampla defesa. Assim, a lei não foi responsável por atribuir a toda e qualquer relação a possibilidade de ter sido simulado ou com presença de fraude.

Visto o momento em que o benefício cessa para os dependentes cônjuges ou companheiros, é importante ressaltar em que momento se dará essa cessação aos demais dependentes. No caso do filho, pessoa a ele equiparada ou irmão, cessará aos 21 anos, salvo nos casos em que estiver presente alguma deficiência ou invalidez, que fará cessar apenas com o término destas. E de um modo geral o benefício se dará por encerrado com a morte do pensionista, não sendo, portanto, possível de ser transmitido a outros.

Outra proposta que não foi mantida no momento da conversão da medida em lei, se refere a alteração do artigo 75, § 2º da 8.213/91, a qual previa a possibilidade de ser acrescido a cota de 10% no valor do benefício do dependente, quando este fosse filho ou pessoa equiparada e se tornasse órfão de e pai e mãe na data da concessão da pensão ou durante o período em que ela perdurasse.

Uma mudança proposta na medida e mantida na lei, como uma pequena alteração é a concessão da pensão a dependente que tenha dado causa a morte do segurado, prevista no artigo 74 de 8.213/91. Na MP estava previsto que o condenado por crime doloso que tenha resultado a morte do segurado não faria jus ao recebimento da pensão. Na conversão, a lei 13.135/15 manteve a ideia principal da alteração, porém, acrescentou que é necessário do trânsito em julgado da

condenação, em conformidade com a presunção da inocência, disposta no artigo 5º, LVII da Constituição Federal.

A Medida Provisória nº 664 de 2014 também propôs outro tópico que foi também prontamente revogado, e por isso com a conversão na lei ora em estudo não foi incluído. Tal tópico se refere a possibilidade da diminuição do valor da pensão por morte. A medida visava alterar o artigo 75 da lei 8.213/91, com a seguinte redação, a qual não foi mantida:

“Art. 75. O valor mensal da pensão por morte corresponde a cinquenta por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, acrescido de tantas cotas individuais de dez por cento do valor da mesma aposentadoria, quantos forem os dependentes do segurado, até o máximo de cinco, observado o disposto no art. 33. (Medida Provisória 664 de 2014).

Dessa forma, havia a proposta de corte do benefício pela metade, ou seja, a renda mensal inicial seria de 50% do valor do benefício, podendo ser acrescido de até no máximo 5 cotas de 10% para cada dependente. Como não foi mantida, a pensão por morte continua correspondendo ao valor de 100% do valor da aposentadoria, conforme visto no tópico 3.1 desta pesquisa.

Ocorre que, durante o período em que medida se manteve vigente, especificamente entre 30/12/2014 a 17/06/2015 alguns benefícios foram concedidos, observando o valor de 50% acrescido de cotas por dependentes. O próprio site do INSS informou que 44.718 benefícios foram concedidos de acordo com as normas previstas na MP 664.

Desta forma, inúmeras pessoas tiveram seu benefício concedido de forma reduzida, para tanto o próprio Instituto Nacional do Seguro Social, assegurou que a revisão dos valores pagos de acordo com o previsto na medida, seriam automaticamente adequados ao valor de 100% do benefício ao qual o falecido recebia ou teria direito a receber. Tal revisão asseguraria tantos os valores recebidos futuramente, ou seja, após a conversão de MP em lei, quanto aqueles que foram recebidos durante a vigência da medida.

Com a elaboração da Medida Provisória 664, junto com o texto proposto havia a exposição de motivos, que justificavam cada uma das medidas sugeridas. Para as modificações propostas no benefício da pensão por morte, os motivos em suma se

voltavam ao fato de ser necessário prestar atenção ao aumento da expectativa de vida dos brasileiros, em face a diminuição da taxa de fecundidade, portanto, o primeiro problema exposto seria a diminuição do número de pessoas aptas a trabalhar e contribuir para o RGPS, em contraposto ao aumento de pessoas idosas que já estariam fora do mercado de trabalho e figurando como beneficiários do sistema.

Outro ponto seria o fato de que não haviam critérios devidamente rígidos para o acesso a esse benefício, critérios como carência, tempo mínimo da união estável ou do casamento, bem como a análise da idade do cônjuge ou companheiro sobrevivente. Foi nesse sentido que a medida propôs a inclusão da carência, que como visto não foi mantida, assim como a durabilidade mínima de dois anos para a validação do casamento ou união estável. Quanto a esse último aspecto, o motivo principal era evitar simulação e fraudes na constituição da entidade familiar. Todavia, tal propositura colocava uma dúvida generalizada em todos os casamentos e uniões estáveis, o que poderia ocasionar flagrantes injustiças.

Já em relação a idade do cônjuge os motivos explanados para tal sugestão encontram um real sentido na realidade prática, afinal ao retirar a vitaliciedade geral do benefício, deixando-a apenas para quem tivesse 44 anos ou mais, há um estímulo ao cônjuge ou companheiro sobrevivente para retornar ou ingressar no mercado de trabalho, podendo ser desta forma mais um futuro contribuinte da previdência social.

Quanto ao corte de 50% do valor do benefício, a justificativa pairava no fato de que com a morte do segurado o núcleo familiar sofreria uma diminuição, e, portanto, igualmente deveria ocorrer com o benefício. Todavia, fica claro que esse tópico da medida, bem como os motivos que lhe originaram terminaram por generalizar todas as famílias, de modo a acreditar que haveria sempre mais de uma fonte de renda, como se em todos os casos ambos os cônjuges ou companheiros desempenhasse função remunerada. Porém, essa não é uma realidade, afinal é perfeitamente possível que a única fonte de renda da família advinha do segurado que faleceu. Não sendo justo simplesmente generalizar todas as situações, e correr o risco de ferir o princípio da isonomia.

Sendo assim, analisado os principais aspectos da Medida Provisória 664 de 2014 e da lei 13.135 de 2015, bem como unindo o estudo do capítulo inicial da

pesquisa é possível perceber que mudanças são mais do que necessárias. A sociedade vive em constante transformação, e a legislação deve acompanhar tais mudanças e ir se adequando as novas realidades. As propostas que podiam ocasionar um flagrante retrocesso no âmbito da pensão por morte não foram mantidas, bem como as que permaneceram foram modestamente alteradas e adequadas para garantir o progresso e a manutenção do benefício em face a nova realidade.

4.2 MEDIDA PROVISÓRIA 871 DE 2019

A medida provisória 871 do corrente ano trouxe alterações em diversas leis, dentre as quais a lei 8.213/91, neste caso não tão extensas quanto as previstas na MP 664 de 2014, mas que possuem importância igualmente. Entre alguns tópicos alterados estão alguns artigos que tratam do benefício da pensão por morte, que é o assunto que interessa para a pesquisa.

Inicialmente trouxe alteração no artigo 74, I da referida lei, a qual antes da medida previa que a pensão por morte seria prestada a contar “do óbito, quando requerida até noventa dias depois deste”. Com a alteração os filhos menores de 16 anos só recebem os 180 meses anteriores ao óbito. E permaneceu nos noventa dias para os demais dependentes. Sendo assim trouxe uma diferenciação para os dependentes, antes não prevista, visto que o prazo valia para qualquer pessoa.

Além disso a medida inclui os parágrafos 3º e 4º ainda no artigo 74. O parágrafo terceiro trata da possibilidade do ajuizamento de ação para o reconhecimento da pessoa interessada na condição de dependente, todavia a cota que faça jus só será paga após o trânsito em julgado da sentença que o reconhecer como sendo dependente legítimo.

Nesse ponto, quando da exposição dos motivos foi mencionado que tal artigo tem sua importância pois visa gerar um desestímulo nas pessoas mal-intencionadas que por vezes falsificam documentos para o cometimento de fraudes que visam a duplicação do benefício que já está por vezes sendo prestado a outra pessoa.

O parágrafo quarto por sua vez trata dos casos em que a ação for julgada como improcedente, devendo o valor que foi retido para o pagamento do suposto dependente, seja rateado entre os demais dependentes, de forma proporcional e reajustada.

A respectiva MP ainda incluiu o parágrafo 3º no artigo 76, que trata dos casos em que na data do falecimento o segurado encontrava-se obrigado por meio de decisão judicial ao pagamento de alimentos temporários ao seu ex-cônjuge ou companheiro. Nestes casos a pensão só será devida até o prazo estabelecido na sentença, podendo o INSS fazer cessar o pagamento do benefício após tal prazo.

Além dessas previsões, a Medida Provisória também revogou o artigo 79 que previa que não se aplicaria as hipóteses de decadência trazidas no artigo 103 da mesma lei, nos casos de o pensionista ser menor, incapaz ou ausente, o qual menciona que o prazo de decadência do direito ou da ação do segurado, em casos de concessão ou revisão dos benefícios seria de 10 anos, desta forma, ao menos durante a vigência da medida, a decadência é aplicada a toda e qualquer pessoa.

Apesar de os dependentes do Regime Próprio de Previdência não serem o objeto de estudo dessa pesquisa, importante ressaltar que a MP fez mudanças na lei 8.112 de 1990 que trata do regime jurídico dos servidores públicos da União, das autarquias e fundações públicas, trazendo a mesma previsão do prazo de 180 dias da contagem para prestação do benefício, para os filhos menores e mantendo os noventa dias para os demais casos.

Com relação a este prazo, a exposição dos motivos aduz que a mudança possui sua importância no tange a possibilidade dos menores obterem o benefício de forma retroativa a data do óbito. Assim, essas são as mudanças propostas pela Medida Provisória de nº 871 de 2019, é perceptível que trouxe bem menos inovações que a MP 664 de 2014. Inovações essas que ainda não são possíveis de garantir que permanecerão no ordenamento, haja vista que a medida ainda está em vigência, não sendo possível saber se será convertida em lei ou caducará, e mesmo se convertida não há garantia de que as mudanças estudadas serão mantidas da mesma forma que foram inicialmente propostas.

4.3 PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6 DE 2019

Até esse ponto a pesquisa abordou a pensão por morte como está prevista no ordenamento jurídico, ou seja, as mudanças estudadas já foram implementadas e continuam a vigorar. A partir de então serão abordadas as principais mudanças propostas pela emenda constitucional nº 6 de 2019, que irão afetar diretamente a forma que atualmente é prestado, se acaso vierem a ser aprovadas.

A emenda propõe mudanças para o Regime Geral e também para o Regime Próprio. Primeiro ponto é a discussão acerca do valor do benefício, o qual segundo a Pec. Passaria a ser gradual, igualmente a sugestão apresentada na medida 664, sendo assim é proposto que o benefício passe a ter o valor de 50% da aposentadoria que o falecido recebia ou teria direito a receber, com acréscimo de cotas de 10% por dependentes, podendo chegar ao máximo de cinco cotas, que equivalem a 100% do benefício. A exceção nesses casos seria apenas para morte causadas por acidentes de trabalho ou por doença profissional ou do trabalho.

Em decorrência desse corte é importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988 proíbe expressamente em seu artigo 201, § 2º que qualquer benefício tenha o valor inferior a um salário mínimo, portanto, havendo respeito ao disposto neste artigo o corte sugerido de 50% não poderá configurar valor que fique abaixo do salário mínimo vigente.

Ainda assim, não há na proposta expressamente menção a esse valor, podendo desta forma configurar uma afronta a Constituição, haja vista que alguns benefícios prestados já possuem o valor de um salário mínimo, se a proposta visa cortar pela metade tal valor, os dependentes nesse tipo de situação passam a ter apenas metade do valor que a Constituição preceitua como sendo o mínimo para viver e atender suas necessidades básicas.

Outra mudança proposta é com relação a acumulação de benefícios. Em regra, não será permitida a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro dentro do regime geral. A exceção só será permitida nos casos em que a acumulação da pensão com outro benefício, seja outra pensão ou uma aposentadoria, quando uma advir do regime geral e outra do regime próprio de previdência. Todavia, o beneficiário não receberá o valor integral dos benefícios,

pois a proposta sugere que seja escolhido a critério do beneficiário o benefício que considerar mais vantajoso para recebe-lo em sua integralidade, enquanto o outro será recebido apenas em parte, respeitados os valores do segundo benefício. A proposta aduz:

§ 2º Na hipótese de acumulação prevista no § 1º, é assegurado o direito de recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:

I - oitenta por cento do valor igual ou inferior a um salário-mínimo;

II - sessenta por cento do valor que exceder um salário-mínimo, até o limite de dois salários mínimos;

III - quarenta por cento do valor que exceder dois salários mínimos, até o limite de três salários mínimos; e

IV - vinte por cento do valor que exceder três salários mínimos, até o limite de quatro salários mínimos. (Emenda à Constituição nº 6 de 2019).

Há ainda uma disposição acerca dos servidores públicos, que apesar de não serem o objeto dessa pesquisa, devem ser mencionados por também tratarem sobre a pensão por morte. Com relação a estes, a lei 12.618 de 2012 criou o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais. Neste caso todos os servidores que ingressaram no serviço público após a criação da referida lei e não optaram pela migração para o sistema de previdência complementar sofreram o mesmo corte de 50% aplicado para os demais servidores, como acima mencionado.

Outro aspecto é o fato de que uma vez cessada a cota de cada dependente, a mesma não será convertida para os demais dependentes, mas sim será encerrado, ou seja, cada dependente só receberá a sua cota, que uma vez cessada pelos motivos de idade ou fim da incapacidade será encerrada por definitivo.

Por último, importante ressaltar que há o respeito ao direito adquirido, sendo assim as propostas não possuem efeitos retroativos, só alterando as regras da pensão por morte a partir da data que entrar efetivamente em vigor. Desta feita, a pesquisa se encerra após analisar os principais aspectos de relevância que originaram a pensão por morte, bem como os principais diplomas que alteraram o benefício ao longo dos anos. Como mencionado algumas regras propostas que

visavam alterar o benefício corria o risco de representar algum retrocesso, e, portanto, não foram aprovadas.

É necessário analisar a sociedade e suas transformações a fim de adequar a legislação ao novo, a emenda a Constituição nº 6 se justifica exatamente nessa premissa, de necessidade de mudança, mas suas previsões podem representar um grande impacto na renda familiar, por exemplo ao cortar pela metade o valor de um benefício, ao fazer isso o poder de compra das pessoas vai ser automaticamente reduzido.

Na exposição dos motivos que deram razão a tal proposta, fica claro que a intenção é retirar o Brasil de crise econômica enfrentada pelo país nos últimos anos, permitindo seu retorno ao caminho do crescimento. Segundo a proposta, apesar do Brasil ser um dos países do mundo que mais produz, o atual sistema previdenciário encontra-se falido em termos de distribuir a renda advinda dessa produção, o que termina por ocasionar uma economia estagnada, que chegaria no ano de 2018 com a mesma renda do ano de 2018.

Outro pilar no qual a proposta se ampara diz respeito a busca pela diminuição dos litígios judiciais, a cobrança da dívida ativa da união de contribuição previdenciárias e o combate a fraudes, haja vista que tem a intenção de pacificar pontos discutidos pela jurisprudência de maneira não uniforme. Com relação a cobrança de dívidas, de acordo com a proposta, em 2018 o Regime Geral de Previdência Social teve um déficit de cerca de 195,2 bilhões. Desta forma, a proposta vai tentar tornar o sistema previdenciário mais seguro e melhor estruturado.

Além disso, aspectos de cunho mais sociais também são levados em consideração para ampara o texto da emenda, pontos como o crescente envelhecimento da população, a redução da taxa de fecundidade e maior expectativa de vida com o nascimento, o aumento de aposentadorias prestadas de forma precoce frente a expectativa de sobrevida em idades mais avançadas. Pontos esses que se resumem ao aumento da expectativa de vida, ou seja, a população está vivendo mais, todavia o número de pessoas aptas ao trabalho, de representaram possível mão de obra ativa, vem reduzindo.

De modo geral, partindo da análise apenas da exposição de motivos prestada pelos autores da emenda, é possível perceber que tudo leva a compreensão que o

que se quer propor é uma justiça social, atingida a partir de uma eficiente distribuição de renda e um sistema que diminua as falhas e conseqüentemente evite fraudes e a judicialização. Todavia, a proposta no que se refere especificamente ao benefício da pensão por morte e a sua possível redução deve ser amplamente discutida, é necessário conhecer as pessoas que tem acesso a esse benefício, a classe social a que pertencem, para que tal medida não seja considerada um verdadeiro retrocesso, e contribuindo ainda mais para a desigualdade social que se busca evitar.

Ademais, como não há ainda nada definido para que possa gerar tema de discussão de tudo que pode ser concretamente atingido, afinal, do texto apresentado mudanças podem ser feitas ou até mesmo pode ser recusado em sua integralidade. De toda forma, a pensão por morte é um importante benefício previdenciário, afinal visa preservar a família e sua dignidade, principalmente financeira, desta forma, suas alterações devem ser feitas com cautela a fim de evitar flagrantes injustiças.

CONCLUSÃO

Diante de todo o estudo realizado pela pesquisa, foi possível perceber a importância do benefício da pensão por morte, assim como todos os outros benefícios, que visam antes de mais nada acobertar os principais riscos sociais aos quais as pessoas encontram-se vulneráveis, como doenças, idade, maternidade, reclusão e morte.

O processo de evolução do benefício estudado passou por longos anos e culminou em inúmeras modificações ao longo do caminho. Mudanças são necessárias para adequar a legislação a novas realidades sociais que vão se impondo, sendo assim, é um processo natural, onde a sociedade muda e ordenamento jurídico deve mudar com ela.

O objetivo central da pesquisa era justamente trazer as mais recentes modificações legislativas feitas no benefício da pensão por morte, evidenciando os principais motivos que as originaram e demonstrar a forma que tais alterações podem impactar na vida das pessoas que recebem tal benefício. O fato é que o governo no momento de sugerir as mudanças, por vezes termina por generalizar o tratamento das pessoas que se beneficiam do respectivo benefício.

Todavia, é possível perceber que essa atitude é um erro. A título de exemplo, no momento em que é tirada a vitaliciedade do benefício, baseado na dependência relativa e gradual a depender da idade, é uma forma dizer que possibilidade de retorno ou ingresso no mercado de trabalho é igual para todas as pessoas, desconsiderando aspectos como nível de escolaridade e classe social dessas pessoas, e até mesmo a presença de outra fonte de renda na família.

Portanto, mudanças são sim necessárias, como alegado na exposição dos motivos no tópico 4.1 desta pesquisa, o Brasil passa por um processo crescente de envelhecimento, porém para fazê-las todos os aspectos devem ser analisados, principalmente aspectos que se relacionem com a renda das pessoas, é necessário conhecer quem são essas pessoas que recebem esse benefício, são em sua maioria pessoas jovens? Aptas a um mercado de trabalho já reduzido atualmente?

Fica demonstrado que esses são aspectos que necessitam de ampla discussão, para que tais mudanças, não possam representar um regresso, principalmente na forma em que são propostas e mantidas no ordenamento jurídico. Todavia, a busca pelo desencorajamento do cometimento de fraudes e simulações são boas iniciativas, que visam proteger o sistema financeiro da previdência social.

Desta forma, por meio dessas reformas até podem ser alcançados benefícios para o sistema previdenciário, todavia a mera alegação de déficits financeiros e crises econômicas que o Brasil enfrenta não podem ser suficientes para suprimir algum direito social, adquirido após tanta luta e depois de tanto tempo. É necessário conhecer as pessoas que dependem desse benefício, estas não podem apenas representar números, suas necessidades devem ser analisadas, assim como sua origem e sua capacidade para o trabalho, é preciso diálogo com a sociedade e com todas as pessoas envolvidas que possam contribuir.

REFERÊNCIAS:

AGUIAR. Leonardo. **Direito Previdenciário – Curso Completo**. 2018. Instituto Lydio Machado. São Paulo.

AMADO, Frederico. Curso de direito e processo previdenciário / Frederico Amado - 9. ed. rev., ampl. e atual. - Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

BRASIL. Constituição Federal de 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em 12. Mar. 2019.

BRASIL. Constituição Federal de 1891. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em 12. Mar. 2019.

BRASIL. Constituição Federal de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 17. Mar.2019.

BRASIL. Constituição Federal de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 19. Mar.2019.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 02. Mar.2019

BRASIL. Decreto 3.048 de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 11. Mar.2019.

BRASIL. Decreto 3.724 de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3724.htm. Acesso em: 10. Abr.2019.

BRASIL. Decreto 4.682 de 1923. Lei Eloy Chaves. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm. Acesso 02. Abr. 2019.

BRASIL. Decreto 5.699 de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5699.htm.

Acesso em: 10. Mar. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei 5.452 de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm. Acesso em: 05.

Abr.2019.

BRASIL. Exposição dos Motivos da Medida Provisória nº 664 de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm.

Acesso em 15. Mai.2019.

BRASIL. Exposição dos Motivos da Medida Provisória nº 871 de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm.

Acesso em: 16. Mai.2019.

BRASIL. Lei 10.666 de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.666.htm. Acesso em 23. Mar.2019.

BRASIL. Lei 11.098 de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11098.htm. Acesso

em: 04. Mar.2109.

BRASIL. Lei 11.430 de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11430.htm. Acesso

em: 03. Mar.2109.

BRASIL. Lei 11.430 de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11430.htm. Acesso

em: 09. Mar.2019.

BRASIL. Lei 11.685 de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11685.htm. Acesso

em: 22. Mar.2019.

BRASIL. Lei 12.618 de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12618.htm. Acesso em:

04. Abr.2019.

BRASIL. Lei 13.135 de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm. Acesso em 12. Mai.2019

BRASIL. Lei 8.212 de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8212cons.htm. Acesso em: 10. Mar. 2019.

BRASIL. Lei 8.213 de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213cons.htm. Acesso em: 02. Mar.2019.

BRASIL. Lei 8.742 de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 30. Mar.2019.

BRASIL. Lei 9.796 de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9796.htm. Acesso em: 25. Mar. 2019.

BRASIL. Lei 9.962 de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9962.htm. Acesso em: 12. Mar.2019.

BRASIL. Lei complementar 150 de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp150.htm. Acesso em: 20. Mar.2018.

BRASIL. Medida Provisória nº 664 de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm. Acesso em: 15. Mai.2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 871 de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP-871-19.pdf. Acesso em 16. Mai.2019.

EDUARDO, Ítalo Romano. **Curso de direito previdenciário** / Ítalo Romano Eduardo, Jeane Tavares Aragão Eduardo. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

GIL. Carlos Antônio. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. Sexta Edição. Editora Atlas. São Paulo, 2008.

GOES, Hugo, **Manual de direito previdenciário: teoria e questões** / Hugo Goes. - 14. ed. - Rio de Janeiro: Ferreira, 2018.

Instrução Normativa 45 do INSS de 2010. Disponível em: http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2010/45_1.htm. Acesso em: 04. Abr.2019.

Instrução Normativa 77 do INSS de 2015. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Instrucao-normativa-inss-77-2015.htm>. Acesso em: 27. Mar.2019.

JALES. Camilla Fittipaldi Duarte. **O Concubinato adúltero sob o prisma do Código Civil de 2002.** 2012. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-concubinato-adulterino-sob-o-prisma-do-c%C3%B3digo-civil-de-2002>. Acesso em: 05. Marc. 2019.

KERTZMAN. Ivan. 2015. **Curso Prático de Direito Previdenciário.** 12ª ed. Salvador: Editora Juspodivm.

LBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário/** Fábio Zambitte Ibrahim. - 20. ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

SILVA. Gilson Lopes Junior. **A Lei Dos Pobres 1601: Primeira Lei Assistencialista e Política De Bem Estar Social.** Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885/>. Acesso em: 10. Mar.2019.

Súmula nº 41 da TNU. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=41&PHPSESSID=7a1fg8dptfjp0qpgoankdtgu92>. Acesso em: 12. Abr.2019.

ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. **O Direito à Seguridade Social na Constituição de 1988 e o princípio da Vedação do Retrocesso.** 2012. São Paulo.