

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUC-SP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

PRISCILA MACHADO DE ALMEIDA DUARTE DE SOUSA

**EMENDA CONSTITUCIONAL 103/19 E A REDUÇÃO DO VALOR DA PENSÃO
POR MORTE NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE À
LUZ DO PRINCÍPIO DA CONFIANÇA**

MESTRADO EM DIREITO

SÃO PAULO

2023

PRISCILA MACHADO DE ALMEIDA DUARTE DE SOUSA

**EMENDA CONSTITUCIONAL 103/19 E A REDUÇÃO DO VALOR DA PENSÃO
POR MORTE NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE À
LUZ DO PRINCÍPIO DA CONFIANÇA**

MESTRADO EM DIREITO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC-SP, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito, na área de concentração de Direito Constitucional, sob orientação da Profa. Dra. Silvia Carlos da Silva Pimentel.

SÃO PAULO

2023

BANCA EXAMINADORA

À minha mãe, por me ensinar que não existe nada mais importante que nossos filhos; ao meu marido, por todo apoio; à minha filha Maria Eduarda, que nasceu durante o meu mestrado e me ensinou a amar de forma atípica; e à minha irmã Mônica, por todo o apoio.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que nunca me desamparou, me guiou pelo caminho do amor, do afeto ao próximo, da bondade e em todos os momentos difíceis da minha vida, me provou que tudo o que enfrentamos tem um propósito maior e por isso devemos receber todas as adversidades como uma missão a ser cumprida.

À minha prezada orientadora, Professora Doutora Silvia Carlos da Silva Pimental, pela paciência e inestimáveis ensinamentos.

À minha mãe, pelo amor e por me ensinar que eu posso alcançar qualquer coisa que eu deseje.

Ao meu marido, que me provou que aquele garoto que conheci aos 16 anos de idade, poderia ser o melhor pai e melhor marido do mundo.

À minha irmã Mônica, que cuidou de minha filha enquanto eu estava empenhada nos estudos. Obrigada por todo o amor que tem demonstrado pela Duda. Obrigada por todos os dias que levou Duda para seus tratamentos e consultas enquanto eu me dedicava a escrever esse trabalho.

E, finalmente, agradeço à minha filha Maria Eduarda, que ressignificou minha vida e me ensinou a amar de forma atípica.

*“O acaso não existe: tudo é ou provação,
ou punição, ou recompensa, ou
previdência”.*

Voltaire

RESUMO

A presente dissertação versa a respeito da constitucionalidade no cálculo da pensão por morte após a Emenda Constitucional nº 103/19 no Regime Geral de Previdência Social. A Reforma da previdência reduziu drasticamente o valor da pensão por morte; o benefício que, antes, era calculado com coeficiente de 100%, passou a ter coeficiente, a depender do caso, de 36%. O artigo 201, V, da Constituição Federal de 1988, previu a proteção social da família, decorrente do óbito dos mantenedores da unidade familiar, e a drástica redução do valor do benefício gera um esvaziamento protetivo da norma. A análise da constitucionalidade da previsão será feita à luz do princípio da confiança.

Palavras-chave: Direito Previdenciário. Pensão por Morte. Proteção da Confiança. Emenda Constitucional nº 103/19.

ABSTRACT

The present dissertation is about the constitutionality of the calculation of the death benefit after the Constitutional Amendment nº 103/19 in the Regular Social Security System. The Reform in Social Security System drastically reduced the value of the death benefit; the pension that, before, was calculated with a coefficient of 100%, now has a coefficient, depending on the case, of 36%. The article 201, V, of the Federal Constitution of 1988, provided for the social protection of the family, due to the death of its maintainer, and the drastic reduction of the benefit's value reduces the protection of the rule. The analysis of the constitutionality of the legal prediction will be based on the principle of trust.

Keywords: Social Security Law. Death Benefit. Trust Protection. Constitutional Amendment nº 103/19.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura da Norma.....	64
------------------------------------	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tempo de duração da pensão por morte para cônjuge ou companheiro.....	76
Tabela 2 – Pensão por morte.....	118
Tabela 3 – Salários de contribuição atualizado.....	120
Tabela 4 – Apuração do salário de benefício antes da EC nº 103/19.....	121
Tabela 5 – Apuração do salário de benefício depois da EC nº 103/19.....	122
Tabela 6 – Acumulação de benefícios após a EC nº 103/19.....	127

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Beneficiários do RGPS, na condição de dependentes do segurado.....	79
Quadro 2 – Apuração comparativa com a forma de cálculo da pensão por morte antes e depois da EC nº 103/19.....	118
Quadro 3 – Benefício do segurado não aposentado antes e depois da EC nº 103/19.....	123
Quadro 4 – Benefício do segurado não aposentado – Dependente inválido ou dependente.....	125

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Ação Cautelar
ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGU	Advocacia-Geral da União
Art.	Artigo
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADH	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
CC	Código Civil
CF/1891	Constituição Federal de 1891
CF/1934	Constituição Federal de 1934
CF/1946	Constituição Federal de 1946
CF/1967	Constituição Federal de 1967
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CIT	Conferência Internacional do Trabalho
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CONTAR	Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariados Rurais
CPC	Código de Processo Civil
CPP	Contribuição Previdenciária Patronal
DER	Data da Entrada do Requerimento
Des.	Desembargador
DIRBEN	Diretoria de Benefícios
DPU	Defensoria Pública da União
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
IAP	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IAPAS	Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social

IBDP	Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário
IN	Instrução Normativa
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LC	Lei Complementar
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
Min.	Ministro (a)
MP	Medida Provisória
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PGR	Procuradoria-Geral da República
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPC	Regime de Previdência Complementar
RPS	Regulamento da Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SAT	Seguro de Acidentes de Trabalho
SB	Salário de Benefício
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUS	Sistema Único de Saúde
TNU	Turma Nacional de Uniformização

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	PRINCÍPIO DA CONFIANÇA E SUA APLICAÇÃO NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO.....	19
2.1	Normas, princípios e regras.....	19
2.2	Princípio da confiança e as condições para o seu emprego.....	22
2.3	Regras de transição e sua aplicação em âmbito de alterações previdenciárias à luz da confiança.....	28
3	A EVOLUÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL.....	38
3.1	A seguridade social na Constituição Federal de 1988.....	49
3.2	Saúde.....	51
3.3	Assistência social.....	52
3.4	Previdência social.....	53
3.4.1	Regimes previdenciários.....	54
3.4.1.1	Regime Geral de Previdência Social (RGPS).....	55
3.4.1.2	Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).....	56
3.4.1.3	Regime de Previdência Complementar (RPC).....	56
3.4.1.4	Regime dos Militares das Forças Armadas.....	57
3.5	Custeio da seguridade social.....	59
4	O BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE.....	61
4.1	O risco morte.....	61
4.1.1	Risco social na seguridade social.....	61
4.1.2	A morte como risco social protegido.....	62
4.2	Estrutura normativa.....	63
4.2.1	Antecedente normativo.....	64
4.2.1.1	Critério material.....	66
4.2.1.1.1	Evento morte - morte real e morte presumida.....	66
4.2.1.1.2	Qualidade de segurado.....	68
4.2.1.1.3	Necessidade social aos dependentes.....	73
4.2.1.2	Critério espacial.....	73
4.2.1.3	Critério temporal.....	73

4.2.1.3.1	Data do início do benefício.....	74
4.2.1.3.2	Cessação do benefício.....	75
4.2.1.3.2.1	Cônjuge ou companheiro(a).....	75
4.2.1.3.2.2	Filhos, seus equiparados e irmãos.....	77
4.2.2	Consequente normativo.....	78
4.2.2.1	Critério pessoal.....	78
4.2.2.1.1	Dependentes de primeira classe.....	82
4.2.2.1.1.1	Cônjuge do sexo masculino e feminino e a evolução do direito à concessão da pensão.....	82
4.2.2.1.1.2	Companheiro(a).....	85
4.2.2.1.1.3	Companheiro(a) do mesmo sexo.....	86
4.2.2.1.1.4	Filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave.....	87
4.2.2.1.1.5	Enteado, menor tutelado e o menor sob guarda.....	91
4.2.2.1.1.6	Cônjuge divorciado ou separado judicialmente (ou de fato) que recebia pensão de alimentos.....	93
4.2.2.1.2	Dependentes de segunda classe: os pais.....	96
4.2.2.1.3	Dependentes de terceira classe: Irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido ou que tenha deficiência física ou intelectual grave.....	97
4.2.2.2	Critério quantitativo.....	98
4.3	Prova de união estável ou de dependência econômica.....	99
4.4	Da ausência do requisito carência.....	101
5	PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO RISCO SOCIAL MORTE NO OLHAR DA CONVENÇÃO Nº 102 DA OIT E CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS....	103
5.1	Organização Internacional do Trabalho (OIT).....	103
5.1.1	A Convenção nº 102 da OIT – norma mínima de seguridade social.....	104
5.2	Sistema Americano de Direitos Humanos.....	107
5.2.1	Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).....	107
6	A EVOLUÇÃO NO CÁLCULO DA PENSÃO POR MORTE.....	110

6.1	Breve histórico da evolução da pensão por morte e seu cálculo no Brasil.....	110
6.2	A sistemática do cálculo da pensão por morte.....	115
6.2.1	Cálculo da pensão por morte antes da Emenda Constitucional nº 103/19.....	115
6.2.2	Cálculo da pensão após a Emenda Constitucional nº 103/19.....	116
6.2.2.1	Cálculo da pensão após a EC nº 103/19 – Dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave.....	124
6.2.2.2	Cálculo da acumulação dos benefícios.....	126
6.3	A discussão da inconstitucionalidade no cálculo da pensão por morte no Supremo Tribunal Federal – ADI nº 7051.....	128
6.4	Alterações promovidas pela EC 103/19 no cálculo da pensão por morte à luz do princípio da confiança.....	144
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	150
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	153

1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional (EC) nº 103/19¹ alterou, substancialmente, o cálculo do benefício previdenciário de pensão por morte. O benefício que, imediatamente antes da EC nº 103/19, era calculado com coeficiente base de 100% das contribuições do segurado, foi reduzido, a depender do caso, a 36% desse valor.

Isso, ocorreu, pois, desde a Lei nº 9.528/1997², o cálculo da pensão por morte do instituidor não aposentado está vinculado ao cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente (antiga aposentadoria por invalidez) e, com a EC nº 103/19, surgiram redutores nesses dois benefícios. Assim, a pensão por morte passa a ter uma dupla redução em seu valor. Veja-se o art. 75, da Lei nº 8.213/91:

Art. 75, da Lei 8.213/91. O valor mensal da pensão por morte será de cem por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, observado o disposto no art. 33 desta lei (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997)³.

A norma acima indica que, quando o segurado falecido (instituidor da pensão) não for aposentado no momento do óbito, primeiro calcula-se uma aposentadoria por incapacidade permanente e, sobre esse valor, aplica-se o coeficiente da pensão por morte.

Imediatamente antes da EC nº 103/19, a pensão por morte era calculada na forma do art. 75 da Lei nº 8.213/91, aplicando-se no que tange o cálculo da aposentadoria por invalidez (chamada assim à época) o art. 44, da Lei nº 8.213/91. Assim, tanto a aposentadoria por invalidez quanto a pensão por morte tinham coeficiente de 100%; mas, a reforma da previdência reduziu o coeficiente desses dois benefícios, gerando uma dupla redução no valor da pensão por morte. A aposentadoria por incapacidade permanente, que possuía coeficiente de 100%,

¹ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

² BRASIL. **Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997**. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9528.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

³ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

agora poderá ter coeficiente de 60%, quando o benefício não for acidentário ou quando o segurado homem não possuir mais de 20 anos de tempo de contribuição ou a segurada mulher não tiver mais de 15 anos de contribuição (art. 26 da EC nº 103/19)⁴.

Já a pensão por morte deixou de ter coeficiente de 100% e passou a ter coeficiente de 50% de alíquota base, mais 10% por dependente, até o limite máximo de 100%. A exceção ocorre apenas nos casos em que houver dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, hipótese em que o coeficiente será de 100%, nos termos do art. 23 da EC 103/19:

A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).
[..]

§ 2º Na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte de que trata o caput será equivalente a:

I - 100% (cem por cento) da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, até o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento), para o valor que supere o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

[...]⁵

A crédito de exemplo, imagina-se que o instituidor homem veio a óbito, por exemplo, com 20 anos de tempo de contribuição e deixou, como dependente, apenas o seu filho menor que não é inválido e não possui deficiência; nesse caso, a pensão por morte terá coeficiente de 60% e a aposentadoria por invalidez, que servirá de base, também terá coeficiente de 60%, e, assim, a pensão por morte está reduzida a 36% das contribuições do segurado.

⁴ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

⁵ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

Diante desse contexto de esvaziamento da real proteção conferida pelo benefício previdenciário de pensão por morte, o presente trabalho objetiva discutir a constitucionalidade da redução do valor da pensão por morte no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) promovida pela EC 103/19. A análise será feita à luz do princípio da confiança.

2 PRINCÍPIO DA CONFIANÇA E SUA APLICAÇÃO NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

2.1 Normas, princípios e regras

Antes de discutir sobre o princípio da confiança, importante traçar a diferenciação na aplicação das normas, princípios e regras.

Segundo Virgílio Afonso da Silva:

O conceito de norma jurídica e a discussão sobre suas espécies são temas de infindáveis controvérsias e os juristas parecem ter uma grande dificuldade para chegar ao menos perto de algum denominador comum acerca do objeto de sua disciplina.

[...]

Se há diferentes formas coerentes de se proceder a essa distinção, não há por que querer lutar contra isso⁶.

Não se pretende um aprofundamento da questão e sim traçar as diferenças e forma de aplicação do direito brasileiro.

Norma é gênero que comporta como espécies princípios e regras⁷. Tanto o princípio quanto as regras possuem força normativa. Segundo Giuliano Rossi de Migueli:

Ocorre que nem sempre aos princípios atribui-se essa mencionada qualidade – força normativa -, sendo seu caráter normativo fruto de processo evolutivo, iniciado na etapa jusnaturalista, quando eram considerados valores superiores, imutáveis e abstratos, mas sem repercussão na esfera jurídica⁸.

No século XX predominou o positivismo jurídico, onde o direito passou a ser considerado como um sistema fechado e os princípios relegados à fonte subsidiária do direito. Com o movimento pós-positivista os princípios são considerados espécie de norma jurídica como as regras⁹.

⁶ SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívoco acerca de uma distinção. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, v. 1, 2003, p. 607.

⁷ MIGUELI, Giuliano Rossi de. **Inquérito policial: efetividade à luz do princípio da dignidade humana**. Curitiba: Juruá, 2021, p. 47.

⁸ MIGUELI, Giuliano Rossi de. **Inquérito policial: efetividade à luz do princípio da dignidade humana**. Curitiba: Juruá, 2021, p. 47-48.

⁹ MIGUELI, Giuliano Rossi de. **Inquérito policial: efetividade à luz do princípio da dignidade humana**. Curitiba: Juruá, 2021, p. 47-48.

Segundo Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco:

No curso dos seus estudos, Ronald Dworkin concordou que um início normativo e uma regra se assemelham, na medida em que ambos estabelecem obrigações jurídicas. O que os estremaria seria não o maior ou menor grau de vagueza da disposição, mas sim, o tipo de diretiva que apresentam¹⁰.

A regra em sua aplicação é diferenciada qualitativamente do princípio. A regra é aplicada de forma disjuntiva “segundo o modo do tudo ou nada”¹¹.

Segundo Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco: “Dworkin explica: ‘se os fatos que uma regra estipula ocorrem, então ou a regra é válida, e a solução que dela resulta deve ser aceita, ou não é válida, e não contribuirá em nada para a decisão’”¹².

Para Ronald Dworkin, os princípios podem interferir um no outro e possuem a dimensão do peso a ser analisado de acordo com cada situação¹³.

Ronald Dworkin critica o positivismo jurídico defendendo que ao entender o direito como um sistema composto apenas por regras, não consegue fundamentar as decisões de casos em que não se identifica uma regra aplicável. Dworkin argumenta que ao lado das regras, tem-se os princípios e que as regras ou valem ou não valem. Já nos princípios não ter-se-ia essa discussão quanto a validade, mas poder-se-ia estar diante de uma situação de choque entre os princípios, onde se deveria verificar no caso qual o princípio de maior peso¹⁴.

Segundo Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco: “Os princípios, como delineados por Dworkin, captam os valores morais da comunidade e os ornamentos próprios do discurso jurídico”¹⁵.

¹⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 73.

¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 73.

¹² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 73.

¹³ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 73.

¹⁴ Na concepção de Dworkin o princípio que naquele caso concreto teve “menor peso” não tem sua validade questionada ou deixa de pertencer ao ordenamento. Também não significa que em todas as situações ele será superado pelo outro. Segundo Virgílio Afonso da Silva: “Ele apenas não terá tido peso suficiente para ser decisivo naquele caso concreto. Em outros casos, porém, a situação pode inverter-se” (SILVA, Virgílio Afonso da. **Princípios e regras: mitos e equívoco acerca de uma distinção. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, v. 1, 2003, p. 610).

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 74.

Robert Alexy partindo da mesma ideia contribuiu desenvolvendo a ideia de princípios como mandamentos de otimização¹⁶. Para o autor, a distinção entre princípios e normas é tão importante que a designa como “a chave para a solução de problemas centrais da dogmática dos direitos fundamentais”¹⁷.

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco ao falar sobre o entendimento de Alexy, colocam:

Os princípios, na sua visão – e que começa aqui, a se distanciar de Dworkin -, “são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes”. Os princípios são, por isso mesmo, comandos de otimização. O grau de cumprimento do que o princípio prevê é determinado pelo seu cotejo com outros princípios e regras opostas (possibilidade jurídica) e pela consideração da realidade fática sobre a qual operará (possibilidade real)¹⁸.

Assim, as regras deverão ser cumpridas ou não cumpridas, enquanto os princípios podem ser cumprido em maior ou menor escala¹⁹.

Segundo Virgílio Afonso da Silva:

Segundo Alexy, princípios são normas que estabelecem que algo deve ser realizado na maior medida possível, diante das possibilidades fáticas e jurídicas presentes. Por isso são eles chamados de mandamentos de otimização. Importante, nesse ponto, é a ideia de que a realização completa de um determinado princípio pode ser – e frequentemente é – obstada pela realização de outro princípio. Essa ideia é traduzida pela metáfora da colisão entre princípios, que deve ser resolvida por meio de um sopesamento, para que se possa chegar a um resultado ótimo. Esse resultado ótimo vai sempre depender das variáveis do caso concreto e é por isso que não se pode falar que um princípio P1 sempre prevalecerá sobre o princípio P2 – (P1 P P2) -, devendo-se sempre falar em prevalência do princípio P1 sobre o P2 diante das condições C – (P1 P P2) C. Visto que para se chegar a um resultado ótimo é necessário, muitas vezes, limitar a realização de um ou de ambos os princípios, fala-se que os princípios expressam deveres e direitos *prima facie*, que poderão revelar-se menos amplos após o sopesamento com princípios colidentes. Diante disso, a diferença entre princípios e regras fica ainda mais clara. As regras, ao contrário

¹⁶ SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívoco acerca de uma distinção. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, v. 1, 2003, p. 610.

¹⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 74 citando obra de Alexy.

¹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 74 citando obra de Alexy.

¹⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 74.

dos princípios expressam deveres e direitos definitivos, ou seja, se uma regra é válida, então deve se realizar exatamente aquilo que ela prescreve, nem mais, nem menos. No caso dos princípios, o grau de realização pode, como visto, variar²⁰.

Como mencionado inicialmente, não se pretende no presente trabalho, um aprofundamento da questão e sim traçar as diferenças e forma de aplicação das normas no direito brasileiro. O entendimento dessa diferença contribui para o presente estudo na medida em que a diferenciação é importante para entender que na sua estrutura, a colisão entre regras é diferente da colisão entre princípios. Em um eventual conflito entre regras, torna-se uma das regras como cláusula de exceção da outra ou se declara que uma delas não é válida. Já, quando tem-se a contraposição de princípios, é necessário analisar o peso de cada um naquele caso concreto²¹.

2.2 Princípio da confiança e as condições para o seu emprego

A confiança é um dos elementos basilares das relações humanas. As pessoas, buscam a todo tempo estarem protegidas e livres de ameaças de todas as formas. Confiar é um dos atos de maior entrega da humanidade, pois simboliza se despir dessa proteção diante do outro, melhor dizendo, diante do que esperar do outro. A confiança, vivenciada nas relações humanas, também ocorre na relação entre o homem e o Estado, que, em sua superioridade, é uma referência de amparo e proteção e os indivíduos, por um pacto social histórico, acreditam, em regra, estarem protegidos diante do Estado. Assim, o homem necessita de segurança e confiança para planejar e conduzir sua vida.

Nas palavras de J. J. Gomes Canotilho:

O homem necessita de uma certa segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsavelmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideram como elementos constitutivos do Estado de Direito o princípio da segurança jurídica e o princípio da confiança do cidadão²².

²⁰ SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívoco acerca de uma distinção. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, v. 1, 2003, p. 607.

²¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 74.

²² CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995, p. 371.

O autor continua:

Os princípios da proteção da confiança e da segurança jurídica podem formular-se assim: o cidadão deve poder confiar em que aos seus atos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições jurídicas e relações, praticados ou tomadas de acordo com as normas jurídicas vigentes, se ligam os efeitos jurídicos duradouros, previstos ou calculados com base nessas mesmas normas²³.

O princípio da confiança, também conhecido como princípio da confiança legítima, supostamente nasceu na Alemanha do pós-guerra. Mas não há uma decisão ou alteração legislativa específica que oficialmente inaugure sua prática. Porém, como ensina Victor Souza²⁴:

[...] como primeiro precedente jurisdicional em que se nota relevante publicidade internacional da utilização do princípio da proteção da confiança como principal argumento decisório, tem-se a decisão do tribunal administrativo de terceira instância de Berlim (OVG – Oberverwaltungsgericht), de 14.11.1956, DVBI, 1957, 503²⁵.

²³ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995, p. 371.

²⁴ SOUZA, Victor **Proteção de Promoção da Confiança no Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 141.

²⁵ “As premissas do caso analisado eram as seguintes: a viúva de um inspetor com domicílio dentro da zona de ocupação da antiga União Soviética na Alemanha recebeu uma pensão da Oberjustizkasse de Berlim até 8 de maio de 1945. Em 11 de março de 1953, ela obteve uma declaração do Senado do Estado de Berlim de que teria, nos termos do que prevê o art. 131 da Constituição da República alemã, direito a voltar a receber sua pensão se mudasse seu domicílio para Berlim Ocidental. Por conta desse esclarecimento, a viúva mudou-se para o território da antiga Alemanha Ocidental e, como consequência, a pensão retornou a ser concedida, em 23 de novembro de 1953, com efeitos a partir de 1º de setembro do referido ano. No entanto, em 10 de outubro de 1954, cerca de um ano após o início do recebimento do benefício, a Administração alemã editou um novo ato determinando que a pensão seria cancelada desde 31 de outubro do mesmo ano sob o fundamento de que a pensionista não teria preenchido todos os requisitos para a sua concessão. Além disso, a Administração alemã exigiu da pensionista a restituição de todas as quantias indevidamente já recebidas. Em razão do ajuizamento de uma ação pela viúva, o Tribunal Revisor de Berlim em matéria de Direito Administrativo invalidou o ato que havia cancelado a pensão. Nas razões da decisão, o Tribunal lembrou que não se pode extrair do princípio da legalidade uma obrigação irrestrita do Estado de anular atos ilegais. O benefício era efetivamente indevido, mas a pensão acabou sendo mantida judicialmente, uma vez que ela havia modificado a vida da pensionista, de forma incisiva, com base na confiança depositada no Estado. Ao reconhecer a existência de uma relação de tensão (Spannungsverhältnis) entre o interesse da Administração em cancelar o ato viciado e o da viúva na sua manutenção, o Tribunal Revisor de Berlim em matéria de Direito Administrativo decidiu que a anulação de um benefício ilegal apenas poderia ocorrer quando o interesse público prevalecesse. No caso específico, a viúva confiara na informação recebida da Administração alemã e, com base nela, tomou medidas drásticas e duradouras (einschneidende und dauernde) que reorganizaram todo o seu modo de vida. A confiança depositada por ela no Estado era tão digna de tutela que o seu benefício ilegal foi, inclusive, mantido para o futuro” (ARAÚJO, 2016, p. 137-138) *apud* SOUZA, Victor **Proteção de Promoção da Confiança no Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade, 2018).

Na fala de Victor Souza:

A prática jurisprudencial alemã, difusamente, foi uniformizando o entendimento a respeito, que se iniciou como um instituto jurídico voltado para proteger a iniciativa privada perante modificações estatais no planejamento econômico individual e para a limitação de efeitos retroativos provocados pelo desfazimento de atos administrativos ilegais que geraram efeitos favoráveis a seus destinatários. Destarte, o princípio tinha como origem o embate entre a segurança jurídica e o princípio da legalidade (alegado pela Administração para se permitir a invalidação de atos administrativos com efeitos *ex tunc*) até então prevalecente. Pelo princípio, passou-se a privilegiar a limitação da retratabilidade e invalidação de atos administrativos com efeitos benéficos a terceiros, respeitando-se a necessidade de proteção à confiança dos administrados, que teria assento axiológico tanto na certeza jurídica, quanto na boa-fé e na lealdade, que devem permear a ética do estado de direito social²⁶.

O princípio da confiança se consagrou no direito positivo alemão, em 1976, na Lei de Processo Administrativo Alemão, que passou a prever formalmente que a Administração não pode, ao invalidar um ato por ela emanado, mesmo que ele seja inválido, desconsiderar a confiança do cidadão nesse ato e nem em seus efeitos práticos.

Victor Souza ensina, no que tange à interpretação dessa lei, que:

Deve ser compatibilizada a proteção objetiva à segurança jurídica com a proteção da legalidade, evitando-se a permanência no ordenamento de um ato ilegal e nulo (par. 1º do art. 48 da VwVfg), mas com a proteção subjetiva da confiança legítima, que pode até ser vedada (par. 2º, 3º, 4º e 5º do art. 48 da VwVfg), como em situações em que o administrado induza a Administração a erro ou atue com dolo ou má-fé, ou não tenha qualquer atuação positiva a ser protegida²⁷.

No Brasil o princípio da proteção à confiança não foi positivado. Sua aplicação, porém, é possível pela evolução da doutrina e da jurisprudência. Segundo Misabel Derzi: “o princípio da proteção da confiança tem, nas ordens jurídicas

²⁶ SOUZA, Victor **Proteção de Promoção da Confiança no Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 142.

²⁷ SOUZA, Victor **Proteção de Promoção da Confiança no Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 142.

européias e americanas, inclusive na brasileira, a posição de princípio implícito, o que não contraria em nada a sua efetividade e a natureza própria dos princípios”²⁸.

O Princípio da Confiança, que é muito discutido em âmbito tributário, ao tratar da retroatividade dos entendimentos, dos posicionamentos consolidados em âmbito tributário que, com frequência, sofrem alteração, encontra correlação com diversos outros princípios como o princípio da boa-fé e o da segurança jurídica. De fato, todos eles partem de um mesmo cerne, mas foram ao longo dos anos se moldando de forma diferente e ganhando significado próprio²⁹.

Segundo Heiki Pohl:

[...] a relação entre os princípios da segurança jurídica e a proteção da confiança e sua dedução dogmática não foram totalmente esclarecidas. Elas se encontram numa sequência de dedução: princípio do Estado de Direito – segurança jurídica – proteção da confiança, ou são dedutíveis, um ao lado do outro do princípio do Estado de Direito e, em parte, a expressão segurança jurídica é evitada em favor da proteção da confiança. O princípio da proteção da confiança é obtido também dos direitos fundamentais, do princípio do Estado social ou de um grupo de princípios³⁰.

Como ensina Daniel Machado da Rocha, destacando o trabalho de José Joaquim Gomes Canotilho:

Segundo o insigne constitucionalista Catedrático da Faculdade de Coimbra, o princípio da segurança jurídica estaria estreitamente associado ao da proteção da confiança, a ponto de alguns autores considerarem a proteção da confiança como um subprincípio ou dimensão específica da segurança jurídica³¹.

Comumente, o princípio da confiança pode ser confundido com o princípio da segurança jurídica, tendo em vista que esses princípios exprimem valores similares,

²⁸ DERZI, Misabel Abreu Machado. **Modificações da jurisprudência no direito tributário**: proteção da confiança, boa-fé objetiva e irretroatividade como limitações constitucionais ao poder judicial de tributar. São Paulo: Noeses, 2009, p. 321.

²⁹ SILVA, Almiro do Couto. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99). **Revista de Direito Administrativo: RDA**, São Paulo, n. 237, p. 271-315, jul./set. 2004.

³⁰ POHL, Heiki. **Rechtsprechungänderung und Rückanknüpfung**. Berlin: Duncker & Humoldt, 2005, p. 321-323.

³¹ ROCHA, Daniel Machado da. O princípio da segurança jurídica e a decadência do direito de revisão do ato de concessão de benefício previdenciário. **Revista de Doutrina TRF4**, ed. 21, 12 dez. 2007. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Daniel_Rocha.htm. Acesso em: 20 fev. 2023.

mas que foram se individualizando no tempo. Mas, apesar da correlação com os princípios da boa-fé e o da segurança jurídica, há quem defenda que o princípio da confiança decorre dos princípios da liberdade e da propriedade e ainda do princípio da moralidade.

Alguns doutrinadores defendem que a segurança jurídica está presente no art. 5º, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988)³². Na forma do referido artigo: todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Já Leonardo David Quintiliano defende que: “No Brasil, o art. 5º da Constituição Federal, em sua redação original, prevê em seu “caput” o direito à segurança. Não fala em segurança jurídica”³³. Mas, admite que “a doutrina extrai daí o entendimento de que o comando constitucional”³⁴. E completa:

O fato é que, a despeito do “malabarismo” teórico para justificar que a concepção de segurança prevista no art. 5º decorre de uma construção histórica e comparada, o termo segurança jurídica aparece no Anteprojeto da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, designando o inciso V, que viria a corresponder ao inciso XXXVI do art. 5º. Segundo o Anteprojeto:

Art. (...) São direitos e garantias individuais:

V – A segurança jurídica. A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada e não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário nenhuma lesão de direito (BRASIL, Anais da Assembleia Nacional Constituinte, p. 207 e 285)³⁵.

Segundo Cristina del Pilar Pinheiro Busquets:

O princípio da segurança jurídica apregoa que entre as mais relevantes funções do direito sobressai cristalinamente aquela que confere certeza às relações humanas. Tal assertiva decorre do próprio Direito, (sic) que imputa efeitos a determinados fatos, porquanto cada indivíduo sujeito ao ordenamento legal positivado

³² Logo, está no rol de direitos e garantias fundamentais.

³³ QUINTILIANO, Leonardo David. Princípio da proteção da confiança - fundamentos para limitação dos poderes constituídos na modificação de direitos sociais em tempo de crise. **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo**, São Paulo, v. 112 p. 133-162, jan./dez. 2017, p. 147.

³⁴ QUINTILIANO, Leonardo David. Princípio da proteção da confiança - fundamentos para limitação dos poderes constituídos na modificação de direitos sociais em tempo de crise. **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo**, São Paulo, v. 112 p. 133-162, jan./dez. 2017, p. 147.

³⁵ QUINTILIANO, Leonardo David. Princípio da proteção da confiança - fundamentos para limitação dos poderes constituídos na modificação de direitos sociais em tempo de crise. **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo**, São Paulo, v. 112 p. 133-162, jan./dez. 2017, p. 148.

poderá conhecer previamente todas as consequências de seus atos³⁶.

J. J. Gomes Canotilho, ao tratar da distinção entre princípio da segurança jurídica e o princípio da confiança, defende:

Estes dois princípios – segurança jurídica e proteção da confiança – andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da proteção da confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexas com elementos objetivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a proteção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade de previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos³⁷.

A confiança se relaciona ao aspecto subjectivo da segurança jurídica vinculando-se a previsibilidade dos administrados em relação aos atos do Estado administrador³⁸.

Porém, apesar da amplitude de possibilidade, o princípio da confiança, não pode ser aplicado de forma irrestrita. Valter Shuenquener de Araújo enumera quatro condições para a aplicação do princípio da confiança:

i) a base a confiança. Para Shuenquener a base da confiança exige um comportamento ou ato do estatal que gere uma expectativa legítima. Ele exemplifica:

Além da Constituição, é natural que outros atos estatais também gerem expectativas para os particulares. Leis, atos administrativos, decisões judiciais e práticas reiteradas da administração são exemplos de normas e comportamentos estatais capazes de originar a confiança³⁹.

³⁶ BUSQUETS, Cristina del Pilar Pinheiro. **A configuração jurídica do Tribunal de Contas: o processo e o tempo**. 2010. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, São Paulo, 2010, p. 114. Disponível em:

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/5487/1/Cristina%20del%20Pilar%20Pinheiro%20Busquets.pdf>. Acesso em: 20 out. 2023.

³⁷ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2008, p. 257.

³⁸ BUSQUETS, Cristina del Pilar Pinheiro. **A configuração jurídica do Tribunal de Contas: o processo e o tempo**. 2010. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, São Paulo, 2010, p. 115. Disponível em:

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/5487/1/Cristina%20del%20Pilar%20Pinheiro%20Busquets.pdf>. Acesso em: 20 out. 2023.

³⁹ ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado**. Niterói, RJ: Impetus, 2016, p. 84.

ii) a existência subjetiva da confiança. Shuenquener defende que é necessário que existam indícios de que o indivíduo confiou na continuidade do ato estatal. E completa:

Não se exige, para a tutela da confiança, que o particular detenha uma certeza absoluta quanto à inalterabilidade futura de sua situação jurídica. Além de essa certeza ser algo de impossível avaliação, se ela existisse, não estaríamos diante de uma situação de confiança, mas de um evento futuro e certo⁴⁰.

iii) o exercício da confiança através de atos concretos. Dentro dessa condição tem-se que a expectativa apenas será digna de tutela quando o titular tiver realizado atos capazes de demonstrar a confiança que foi depositada. Nas palavras de Shuenquener:

Se a confiança e a expectativa do cidadão não se desenvolveram por meio de atos concretos, nada existiria, segundo essas ideias, a ser protegido. O princípio da confiança não serve como um fim em si mesmo, mas tem a função de proteger as medidas adotadas pelo particular titular de uma expectativa legítima⁴¹.

iv) o comportamento estatal que fruste a confiança. É preciso que exista um ato em sentido contrário àquele que o titular depositou a confiança⁴².

Assim, no entendimento de Valter Shuenquener de Araújo, para aplicação do princípio da confiança é necessário que haja uma expectativa legítima, a confiança na continuidade do ato estatal (sem a exigência da certeza de sua inalterabilidade), que o administrado tenha realizado atos que demonstrem as confiança e a existência de um ato estatal que fruste a confiança depositada.

2.3 Regras de transição e sua aplicação em âmbito de alterações previdenciárias à luz da confiança

O princípio da confiança pode ser hoje visto sob um prisma de proteção do administrado que confiava na legitimidade dos atos administrativos.

⁴⁰ ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança**: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado. Niterói, RJ: Impetus, 2016, p. 90.

⁴¹ ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança**: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado. Niterói, RJ: Impetus, 2016, p. 97-98.

⁴² ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança**: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado. Niterói, RJ: Impetus, 2016, p. 103.

Os atos estatais geram no administrado a confiança de que serão conservados, pois presumem-se legítimos. Segundo Karl Larenz:

O ordenamento jurídico protege a confiança suscitada pelo comportamento do outro e não tem mais remédio que protegê-la, porque poder confiar (...) é condição fundamental para uma pacífica vida coletiva e uma conduta de cooperação entre os homens e, portanto, da paz jurídica⁴³.

Na visão do autor, a proteção a confiança possui o alcance de paz jurídica, essencial para o Estado de Direito⁴⁴.

Segundo Lucia Pereira Valente Lombardi:

A sociedade sofre a cada dia mudanças, as quais fazem mudar o Estado e, conseqüentemente, o Direito, sendo assim, os meios tradicionalmente criados para preservar a segurança jurídica, que outrora era eficazes para que se fossem garantidas a previsibilidade e a estabilidade das ações estatais, começam a ruir. Um bom exemplo é o famoso direito adquirido, que nos tempos atuais não se mostra suficientemente autônomo para proteger toda expectativa legitimamente depositada pelos cidadãos na ação estatal⁴⁵.

Nesse sentido, há de se entender que o segurado que confiou na legislação vigente à época dos seus recolhimentos, programando inclusive a proteção de sua família em eventual momento de ausência decorrente do óbito.

Assim, a brusca alteração no cálculo da pensão por morte, sem ao menos uma regra de transição que desse previsibilidade e permitisse que o administrado se reorganizasse com as mudanças fere a confiança do administrado. Aqui emerge o princípio da confiança.

Aqui não se trata de uma discussão de direito adquirido, o que no objeto do presente estudo, de fato, não há.

⁴³ LARENZ, Karl. **Derecho Justo** – Fundamentos de Ética Jurídica. Madri, Civitas, 1985, p. 91.

⁴⁴ LARENZ, Karl. **Derecho Justo** – Fundamentos de Ética Jurídica. Madri, Civitas, 1985.

⁴⁵ LOMBARDI, Lucia Pereira Valente. **O financiamento da Seguridade Social como instrumento de sustentabilidade da Previdência Social**. 2019. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2019, p. 267. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/22720/2/Lucia%20Pereira%20Valente%20Lombardi.pdf>. Acesso em 25 out. 2023.

Mas, o cidadão precisa conhecer de forma clara as consequências de suas condutas. Para isso, a relação com o Estado precisa de previsibilidade e estabilidade⁴⁶.

Segundo Leonardo David Quintiliano:

Não obstante, muitos tribunais europeus, já há cerca de três décadas, têm aplicado o princípio da confiança para limitar a atuação do legislador na modificação de leis concretizadoras de direitos sociais. No Brasil, a aplicação do princípio é mais tímida e recente, mas já aparece em alguns julgados, incluindo-se decisões do Supremo Tribunal Federal⁴⁷.

A lição de Daniel Machado da Rocha é no seguinte sentido:

A proteção da confiança atua como importante elemento para a aferição da legitimidade constitucional de leis e atos de cunho retroativo, até mesmo pelo fato de que a irretroatividade de determinados atos do Poder Público encontra o seu fundamento justamente na necessidade de proteger a confiança do cidadão na estabilidade de suas posições jurídicas e do próprio ordenamento o que tem levado ao reconhecimento, para além da salvaguarda dos direitos adquiridos, até mesmo de um certo grau de proteção das assim denominadas expectativas de direito, assim como da necessidade de estabelecer regras de transição razoáveis⁴⁸.

O pensamento de Daniel Machado, apesar de no artigo mencionado, tratar dos programas permanentes de revisão dos atos de concessão e da regularidade da manutenção das prestações previdenciárias, aplica-se de forma ampla ao direito previdenciário.

Luís Roberto Barroso, sobre o princípio da confiança diz:

⁴⁶ LOMBARDI, Lucia Pereira Valente. **O financiamento da Seguridade Social como instrumento de sustentabilidade da Previdência Social**. 2019. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2019, p. 267. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/22720/2/Lucia%20Pereira%20Valente%20Lombardi.pdf>. Acesso em 25 out. 2023.

⁴⁷ QUINTILIANO, Leonardo David. Princípio da proteção da confiança - fundamentos para limitação dos poderes constituídos na modificação de direitos sociais em tempo de crise. **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo**, São Paulo, v. 112 p. 133-162, jan./dez. 2017, p. 133.

⁴⁸ ROCHA, Daniel Machado da. O princípio da segurança jurídica e a decadência do direito de revisão do ato de concessão de benefício previdenciário. **Revista de Doutrina TRF4**, ed. 21, 12 dez. 2007. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Daniel_Rocha.htm. Acesso em: 20 fev. 2023.

Confiança legítima significa que o Poder Público não deve frustrar, deliberadamente, a justa expectativa que tenha criado no administrado ou no jurisdicionado. Ela envolve, portanto, coerência nas decisões, razoabilidade nas mudanças e não imposição retroativa de ônus imprevistos.

A obrigação dos órgãos do Poder Público de não vulnerar a confiança legítima e de agir com boa-fé é inerente ao Estado Democrático de Direito⁴⁹.

Como já definido diversas vezes pelo Supremo Tribunal Federal (STF): “Não há direito adquirido a regime jurídico”⁵⁰. O princípio da confiança, não defende o direito adquirido a determinado regime jurídico. O que defende, conforme colocação acima de Luís Roberto Barroso é “razoabilidade nas mudanças e não imposição retroativa de ônus imprevistos”.

Valter Shuenquener de Araújo esclarece que:

No Brasil, ainda tem prevalecido a tese de que uma expectativa de direito não merece qualquer tipo de tutela do ordenamento jurídico. Trata-se de uma mera possibilidade não concretizada; algo, ainda, não incorporado ao patrimônio do cidadão. Todavia, como chama atenção LUÍS ROBERTO BARROSO, é preciso reconhecer que princípios oriundos do desenvolvimento doutrinário mais recente (como o da boa-fé e o da confiança) estão “oferecendo algum tipo de proteção também ao titular da expectativa de direito”⁵¹.

Carlos Blanco de Moraes destaca:

Imperativo de garantia da certeza da ordem jurídica, nas suas dimensões da estabilidade, coerência, e igualdade, permitindo aos cidadãos organizarem a sua vida individual e social no respeito pela previsibilidade e calculabilidade normativa de expectativas de comportamento e das consequências derivadas das respectivas ações⁵².

Perceba que não se trata de um direito dos administrados a regras anteriores, mas apenas uma previsibilidade das consequências de suas condutas respeitada a

⁴⁹ BARROSO, Luís Roberto. Mudança da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em matéria tributária: segurança jurídica e modulação dos efeitos temporais das decisões judiciais. **Revista de Direito do Estado**, São Paulo, n. 2, jun. 2006, p. 270.

⁵⁰ Dentre várias outras decisões, destaca-se a tese firmada no RE 563708 de Relatoria da Ministra Cármen Lúcia (Tema 24 do STF). (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 563708-MS**, Relatora: Min. Cármen Lúcia, j. 06/02/2013).

⁵¹ ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança**: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado. Niterói, RJ: Impetus, 2016, p. 75.

⁵² MORAIS, Carlos Blanco de. Segurança jurídica e justiça constitucional. **Revista da Faculdade de Direito de Lisboa**, Lisboa, v. 41, n. 2, p. 619-30, 2000, p. 621.

confiança que o administrado depositou no Estado e isso pode ser alcançado por uma regra de transição razoável⁵³.

Segundo Lucia Pereira Valente Lombardi:

As regras de transição surgem como mecanismos utilizados para a proteção da confiança para que sejam minimizados os efeitos do ato novo, trazendo equilíbrio entre a necessidade de mudança do Estado e a estabilidade e previsibilidade desejada pelo cidadão⁵⁴.

Historicamente, as grandes alterações no direito previdenciário, contam com regras de transição. Regras essas que buscam reduzir os impactos das alterações legislativas sobre aquelas pessoas que tinham a justa expectativa de acesso a determinada regra de concessão de benefício previdenciário.

Nas palavras do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho no julgamento do REsp. nº 1.596.203 - PR (2016/0092783-9):

A regra transitória deve ser vista em seu caráter protetivo, como é típico do Direito Previdenciário. O propósito do art. 3o. da Lei 9.876/1999 e seus parágrafos foi estabelecer **regras de transição que garantissem que os Segurados não fossem atingidos de forma abrupta por regras mais rígidas de cálculo dos benefícios.**
(...)

Afinal, por uma questão de racionalidade do sistema normativo, a regra de transição não pode ser mais gravosa do que a regra definitiva. (grifos nossos)⁵⁵.

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho ainda coloca:

De fato, **a tradição no direito pátrio revela a necessidade de períodos de transição para que toda e qualquer mudança no ordenamento normativo seja implementada pouco a pouco.** Assim, as regras de transição existem para atenuar os efeitos das

⁵³ BARROSO, Luís Roberto. Mudança da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em matéria tributária: segurança jurídica e modulação dos efeitos temporais das decisões judiciais. **Revista de Direito do Estado**, São Paulo, n. 2, jun. 2006, p. 270

⁵⁴ LOMBARDI, Lucia Pereira Valente. **O financiamento da Seguridade Social como instrumento de sustentabilidade da Previdência Social**. 2019. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2019, p. 270. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/22720/2/Lucia%20Pereira%20Valente%20Lombardi.pdf>. Acesso em 25 out. 2023.

⁵⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1596203 PR 2016/0092783-9**, Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, S1 - Primeira Seção, j. 11/12/2019, DJe 17/12/2019.

novas regras aos Segurados já filiados ao regime, e nunca – jamais – para prejudicar. (grifos nossos)⁵⁶.

A crédito de exemplo, a Lei nº 8.213/91⁵⁷ alterou o prazo de carência para a concessão das aposentadorias programáveis de 60 para 180 meses, triplicando o requisito; ou seja, aumentou em 10 anos a carência necessária. É de se imaginar a situação dos segurados que estavam a 1 (um) mês para fechar os requisitos de concessão e de repente descobrem que devem trabalhar por mais 10 anos. Para evitar que essas pessoas, que tinham a justa expectativa de em breve conquistar uma aposentadoria, criou-se a regra de transição no art. 142 da Lei nº 8.213/91 para menor impacto da alteração promovida. Ronivon de Aragão, sobre o tema, coloca:

Vale ressaltar, entretanto, que a norma em comento previu uma regra de transição de cumprimento de carência, estabelecendo lapso de tempo menor para aquelas pessoas que ingressaram na Previdência Social antes de 24 de julho de 1991, como se infere da tabela constante no art. 142 da Lei n. 8.213/91. Trata-se, assim, de uma regra de transição, a qual foi estabelecida para acomodar as situações fáticas e reduzir eventuais injustiças em relação a segurados que já se encontravam dentro do sistema previdenciário contributivo, quando da edição da novel lei⁵⁸.

Essa regra de transição criou uma majoração na carência necessária para a aposentadoria de forma escalonada, garantindo que todos aqueles que tinham a expectativa de se aposentar em 1991 (ano de início de vigência das novas regras) e em 1992 continuariam a se aposentar com carência de 60 meses, a partir de 1993, ocorrendo um aumento de carência para os já filiados de 6 meses por ano. Importante frisar que, em âmbito previdenciário, no RGPS, as regras de transição sempre foram aplicadas apenas para aqueles segurados que já estavam filiados ao sistema quando da publicação das novas regras.

Destaca-se a EC nº 20/98 que acabou com a aposentadoria por tempo de contribuição proporcional, mas criou regra de transição para os já filiados ao sistema

⁵⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1596203 PR 2016/0092783-9**, Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, S1 - Primeira Seção, j. 11/12/2019, DJe 17/12/2019.

⁵⁷ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

⁵⁸ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino (Coord.); LIMA, Alcides Saldanha *et al.* **Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016, p. 231.

previdenciário que tinham a justa expectativa de se aposentar nessa modalidade⁵⁹⁻⁶⁰.

A própria EC nº 103/19, por ter acabado com a possibilidade de aposentadoria por tempo de contribuição para os novos filiados, trouxe regras de transição para prestigiar aquelas pessoas que tinham a expectativa de se aposentarem por essa modalidade.

A EC nº 103/19 tem ainda, dentre tantas regras de transição trazidas, outra que merece destaque que é a regra de transição da aposentadoria por idade, que permite que o segurado homem que já era filiado a previdência social se aposente com 15 anos de tempo de contribuição, quando os novos filiados apenas poderão se aposentar com 20 anos de tempo de contribuição⁶¹.

⁵⁹ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

⁶⁰ A regra de transição criada pela EC nº 20/98, estava no seu art. 9º e foi revogada pela EC nº 103/2019. Veja-se: Art. 9º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o RGPS, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao RGPS, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:

I - contar com cinqüenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e
b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

§ 1º - O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do "caput", e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e
b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a setenta por cento do valor da aposentadoria a que se refere o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.

§ 2º - O professor que, até a data da publicação desta Emenda, tenha exercido atividade de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício de atividade de magistério.

⁶¹ A previsão encontra-se no art. 18, da EC nº 103/19. Veja-se: Art. 18. O segurado de que trata o inciso I do § 7º do art. 201 da Constituição Federal filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 60 (sessenta) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e
II - 15 (quinze) anos de contribuição, para ambos os sexos (BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021).

Veja-se que todos esses exemplos são referentes às regras de concessão e não às regras de cálculo; porém, no RGPS, mesmo que raramente, também pode existir regra de transição no que tange ao cálculo dos benefícios. Tome-se, como exemplo, a alteração no cálculo do Salário de Benefício (SB), que pela redação inicial da Lei nº 8.213/91, de forma reduzida, seria calculado pela média das últimas 36 contribuições do segurado, a serem buscadas dentro de um intervalo de até 48 meses.

A Lei nº 9.876/99⁶² mudou essa sistemática de cálculo, prevendo que o SB passaria a ser calculado pela média dos 80% maiores salários de contribuição de todo o período contributivo e, em razão dessa alteração, criou uma regra de transição para aqueles já filiados ao sistema previdenciário, prevendo que para eles, o SB seria calculado pela média dos 80% maiores salários de contribuição, a partir de julho de 1994, com eventual aplicação de divisor mínimo que não poderia ser inferior a 60% do período decorrido entre competência de julho de 1994 até a data de início do benefício, limitado a 100% de todo o período contributivo. Inclusive a discussão da Revisão da Vida Toda, discute a possibilidade dos já filiados fazerem “opção” pela aplicação da regra definitiva quando mais benéfica que a regra de transição.

A jurisprudência tem defendido o papel das regras de transição no direito previdenciário.

Pode-se verificar, ainda, a situação do tempo de serviço rural anterior à vigência da Lei nº 8.213/91, período em que os trabalhadores rurais não eram inseridos em regime previdenciário de caráter contributivo. A Lei nº 8.213/91 trouxe importante alteração, pois, a partir dela, teve-se disciplinada a igualdade prevista na CF/1988. André Monteiro, ao discorrer da Súmula 10 da Turma Nacional de Uniformização (TNU) que trata do assunto, diz:

A legislação pretérita não impunha ao rurícola a obrigação de efetuar o recolhimento de contribuições previdenciárias, posto que vinculado ao regime do Funrural, de conotação assistencial. **Daí a necessidade de estatuir uma regra de 'transição' destinada a evitar que, com as exigências implementadas pela novel**

⁶² BRASIL. **Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999.** Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19876.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

legislação, ficassem desampara dos aqueles (SIC) que vinham seguindo as normas até então vigentes. (grifos nossos)⁶³.

Já Daniel Machado da Rocha ao tratar da Súmula 76 da TNU diz:

O entendimento sobre o uso do tempo rural não contributivo tem sofrido importante evolução. O Plano de Benefícios, veiculado pela Lei n. 8.213/91, incorporou todos os trabalhadores rurais ao RGPS, nas diversas categorias de segurados descritas no art. 11. **Para os trabalhadores rurais, outrora expressamente excluí dos do regime da CLPS (inc. II do art. 3º), com o intuito de evitar um hiato de proteção, foi ofertada a regra de transição do art. 143, permitia-se a concessão de aposentadoria por idade rural até a total implementação do novo modelo de proteção social. (grifos nossos)⁶⁴.**

Diversas decisões judiciais ao tratar de alterações de normas previdenciárias tratam do papel da regra de transição.

Segundo Ministra Ellen Gracie, na relatoria do RE 630.501/RS, j. 21.02.2013:

Ao longo do tempo, diversas alterações no regime geral de previdência social sobrevieram. Mas, normalmente, houve a preservação expressa dos direitos adquiridos e, até mesmo, o estabelecimento de **normas de transição que procuraram fazer uma conciliação entre as expectativas dos segurados e a possibilidade de o Estado alterar o regime jurídico das prestações sociais⁶⁵. (grifos nossos).**

Sobre a importância das regras de transição de reduzir as alterações abruptas no direito previdenciário, Patrícia Baptista coloca:

A utilidade da aplicação do princípio da proteção da confiança legítima para a tutela das legítimas expectativas de direito se mostra ainda mais patente quando são postas em causa expectativas geradas na preservação de determinadas posições jurídicas que persistem por anos, às vezes por décadas até, e que levam os particulares a fazer importantes disposições pessoais e patrimoniais. Para demonstrar essa afirmação, a eloquência de um exemplo colhido do regime de aposentadoria dos servidores justifica um ligeiro

⁶³ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino (Coord.); LIMA, Alcides Saldanha *et al.* **Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016.

⁶⁴ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino (Coord.); LIMA, Alcides Saldanha *et al.* **Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016, p. 381.

⁶⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RE 630.501 RS**, Relatora: Min. Ellen Gracie, DJe nº 166, Divulgação 23/08/2013, Publicação 26/08/2013, Ementário nº 2700 – 1, j. 21.02.2013.

desvio do tema³³. Imagine-se, assim, que um servidor público tenha completado trinta e cinco anos de contribuição e cinquenta e nove anos de idade, quando sobrevém uma nova emenda constitucional alterando a idade mínima de aposentadoria para sessenta e cinco anos. Seria iníquo que a nova regulamentação alcançasse esse servidor, impedindo sua aposentadoria no prazo de um ano, da mesma forma em que alcançará um outro servidor recém-ingresso no serviço público, com dezoito anos de idade. No entanto, não fosse a decisão política do legislador de prever critérios de transição para regular as diversas situações em curso, aquele servidor, segundo o entendimento tradicional na matéria, não teria qualquer proteção jurídica contra a injustiça decorrente da incidência imediata das novas regras. Como o ordenamento em regra não tutela as expectativas de direito, as novas regras poderiam incidir imediatamente, sem outros questionamentos.

Não seria assim, todavia, caso se empregasse a lógica do princípio da proteção da confiança legítima. Embora o princípio em causa não se preste a garantir a permanência das normas revogadas, por seu intermédio se assegura ao menos que as novas regras não incidam abruptamente. **Trata-se de dar, ao particular que confiou, um tempo para que ele possa se adaptar às novas regras por meio da previsão de um regime transitório, minimizando seus prejuízos.** (grifos nossos)⁶⁶.

Note-se que o direito previdenciário tem um longo histórico de regras de transição que visam atenuar os efeitos de novas regras mais gravosas, como as alterações ocorridas no cálculo da pensão por morte.

Note-se também que o princípio da confiança foi diretamente ferido pelas alterações de coeficiente, promovidas pela EC nº 103/19, para aqueles que tinham a justa expectativa de verem sua família protegida em momento de necessidade, e se veem desprotegidos. Nesse sentido, a EC nº 103/19 deveria ter previsto uma regra de transição para atenuar, os efeitos das mudanças que promoveu, permitindo que os contribuintes tivessem ao menos tempo hábil para reorganizarem seu planejamento familiar.

⁶⁶ BAPTISTA, Patrícia. A Tutela da Confiança Legítima como Limite ao Exercício do Poder Normativo da Administração Pública. **Revista de direito do Estado: RDE**, Rio de Janeiro, ed. 11, jul./ago./set. 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/patricia-baptista/a-tutela-da-confianca-legitima-como-limite-ao-exercicio-do-poder-normativo-da-administracao-publica>. Acesso em: 02 nov. 2023.

3 A EVOLUÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

O art. 1º, da Lei nº 8.212/91 qualifica o sistema de seguridade social:

Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social⁶⁷.

Miguel Horvath Junior explica: “A seguridade social enquanto sistema visa ao atingimento do bem-estar e justiça sociais”⁶⁸.

Segundo Paul Durand:

A origem da expressão Segurança Social deve ser lembrada precisamente aqui, porque a própria noção de Segurança Social não responde às nossas categorias jurídicas tradicionais; daí as dificuldades encontradas ao tentar defini-lo com precisão. A Lei Americana de 1935 não se preocupou com isso, e os autores Aglo-Jason que a utilizaram não deram uma definição precisa a esse respeito. Se quiser tentar construir esta definição, a análise deve ser feita através de duas vias complementares: a noção de riscos (tradução nossa)⁶⁹.

José Manuel Almansa Pastor ao tratar da seguridade social, define:

O instrumento estatal específico que protege as necessidades sociais, individuais e colectivas, a cuja protecção preventiva, restaurativa e recuperativa têm direito os indivíduos, na medida dos limites e condições que a regulamentação preveja, conforme permitido pela sua organização financeira (tradução nossa)⁷⁰.

⁶⁷ BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 10 out. 2020.

⁶⁸ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 116.

⁶⁹ Do original: “*El origen de la expresión Seguridad Social debe ser recordado precisamente aquí, porque la noción misma de Seguridad Social no responde a nuestras categoría jurídicas tradicionales; de ahí las dificultades que se encuentran al intentar definirla con precisión. La Ley americana de 1935 no se preocupó de ello, y los autores aglojasones que la han empleado tampoco han dado una definición precisa al respecto. Si se quiere intentar construir esa definición, el análisis debe hacerse a través de dos vias complementarias: la noción de riesgos*” (DURAND, Paul. **La política contemporânea de Seguridad Social**. Tradução de José Vida Soria. Espanha: Ministério de Trabajo y Seguridad social, 1991, p. 53).

⁷⁰ Do original: “*El instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera*” (ALMANSA PASTOR, Jose Manuel. **Derecho de la seguridad social**. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991, p. 63).

No Brasil, a evolução da seguridade (marcada pela origem privada e voluntária), teve início no ano de 1543, com a fundação da Santa Casa de Misericórdia de Santos, em São Paulo, por Brás Cubas, cujo propósito era prestar assistências médicas.

Segundo Fábio Zambitte Ibrahim “a evolução da proteção social no Brasil seguiu a mesma lógica do plano internacional: origem privada e voluntária, formação dos primeiros planos mutualistas e a intervenção cada vez maior do Estado”⁷¹.

Segundo Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari acerca do tema:

Assim, ainda no período colonial, tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila de Santos (1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceiras (mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha. No período marcado pelo regime monárquico, pois, houve iniciativas de natureza protecionista⁷².

Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari explicam a evolução da seguridade social no Brasil pelos períodos dos anos de 1821 a 1890:

Segundo pesquisas feitas por Antonio Carlos de Oliveira, “o primeiro texto em matéria de previdência social no Brasil foi expedido em 1821, pelo ainda Príncipe Regente, Dom Pedro de Alcântara. Trata-se de um Decreto de 1º de outubro daquele ano, concedendo aposentadoria aos mestres e professores, após 30 anos de serviço, e assegurado um abono de 1/4 (um quarto) dos ganhos aos que continuassem em atividade”. Em 1888, o Decreto n. 9.912-A, de 26 de março, dispôs sobre a concessão de aposentadoria aos empregados dos Correios, fixando em trinta anos de serviço e idade mínima de 60 anos os requisitos para tal. Em 1890, o Decreto n. 221, de 26 de fevereiro, instituiu a aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro 4.2 Central do Brasil, posteriormente estendida aos demais ferroviários do Estado pelo Decreto n. 565, de 12 de julho do mesmo ano⁷³.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1891 (CF/1891), verificou-se, pela primeira vez no texto constitucional, o tratamento específico do termo

⁷¹ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 15. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2010, p. 58.

⁷² CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 97.

⁷³ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 30.

aposentadoria, conforme previsto em seu art. 75: “a aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação”⁷⁴.

Sendo assim, é possível observar que o benefício era concedido apenas aos funcionários públicos que viessem a ficar inválidos, não dependendo de qualquer contribuição por parte do trabalhador, sendo custeada integralmente pelo Estado⁷⁵.

Fábio Zambitte Ibrahim assim se manifesta a respeito dessa situação:

Este dispositivo é bastante emblemático, pois ajuda a entender o tratamento diferenciado dado à previdência social dos servidores e militares. Para tais pessoas, a regra sempre foi a concessão de benefícios custeados, integralmente, pelo Estado, enquanto a previdência social dos trabalhadores em geral, criada posteriormente, já possuía a natureza contributiva desde sua gênese. Tal diferença, comum em diversos países mundo afora, explica o fato de, no Brasil, ainda termos um regime previdenciário segregado para servidores (RPPS), muito embora a Constituição já preveja, também, sua natureza contributiva⁷⁶.

Em 1923, com a publicação do Decreto-Lei nº 4.682, de 24/01/1923⁷⁷, mais conhecido como a Lei Eloy Chaves, que é considerado por muitos o início do sistema previdenciário brasileiro, foi determinada a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões dos ferroviários pelas empresas, assegurando aposentadoria aos trabalhadores e pensão a seus dependentes em caso de morte do segurado, além de assistência médica e diminuição do custo de medicamentos⁷⁸.

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, foram criadas outras caixas em empresas de diversos ramos da atividade econômica, e essa estrutura, pouco a pouco, veio a ser reunida por categoria profissional, surgindo os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP), a respeito dos quais o detalhamento é apresentado por Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

⁷⁴ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.

⁷⁵ AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

⁷⁶ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 15. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2010, p. 59.

⁷⁷ BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

⁷⁸ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 99.

A primeira instituição brasileira de previdência social de âmbito nacional, com base na atividade econômica, foi o IAPM – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, criada em 1933, pelo Decreto n.º 22.872, de 29 de junho daquele ano. Seguiram-se o IAPC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes – e o IAPB – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários, em 1934; o IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, em 1936; o IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, e o IAPETC - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas, estes em 1938⁷⁹.

A Constituição Federal de 1934 (CF/1934)⁸⁰ trouxe uma alteração fundamental que se mantém até hoje: o custeio tríplice da Previdência Social, com a participação do Estado no financiamento junto aos empregadores e empregados, passando, em termos constitucionais, do plano apenas da assistência social para o seguro social e lançando mão da expressão “Previdência”⁸¹.

A partir dessa Constituição, notaram-se mudanças significativas na proteção e nas assistências pelo Estado, especialmente em relação às prestações apresentadas pelos sistemas de previdência, assim como em relação à forma de custeio nos planos.

Nas palavras de Daniel Machado Rocha:

Logo no pórtico do capítulo dos direitos individuais – no qual, além dos direitos civis e políticos, pela primeira vez os direitos sociais surgiram nitidamente, - o caput do artigo 113 destacava a preocupação com a subsistência, explicitada no §34: “A todos cabe o direito de prover a própria subsistência e a de sua família, mediante trabalho honesto. O poder Público deve amparar na forma da lei, os que estejam em indigência”. Por fim, a tendência referida no parágrafo anterior é confirmada pela previsão de limitações ao direito de propriedade, pois estes não poderia ser exercido contra o interesse social ou coletivo, sujeitando-se às limitações estabelecidas pela lei (§17 do art. 113)⁸².

⁷⁹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 101.

⁸⁰ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

⁸¹ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 9. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 159.

⁸² ROCHA, Daniel Machado. **O direito fundamental à previdência social na perspectiva dos princípios constitucionais diretos do sistema previdenciário brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 58.

A Constituição Federal de 1946 (CF/1946)⁸³ não apresentou grandes mudanças, com destaque apenas para a modificação do uso do termo “seguro social” para “Previdência Social”. Mas, sob sua égide, no ano de 1960, foi criado o Ministério do Trabalho e Previdência Social, bem como foi promulgada a Lei nº 3.807, em 26 de agosto, que unificou toda a legislação previdenciária para prever o amparo social da população trabalhadora, formada por todos “os que exercem emprego ou atividade remunerada”, nos termos da lei, que recebeu o nome de Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS)⁸⁴.

Já a Constituição Federal de 1967 (CF/1967)⁸⁵ previu a criação do seguro-desemprego e a inclusão do salário família; sem contar que o Seguro de Acidentes de Trabalho (SAT) foi incorporado à Previdência Social pela Lei nº 5.316, de 14 de setembro de 1967⁸⁶⁻⁸⁷.

No ano de 1971, com a criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL) pela Lei Complementar (LC) nº 11/71⁸⁸, os empregados rurais passaram a ser segurados da Previdência Social. Da mesma forma, os empregados domésticos, em função do art. 4º da Lei nº 5.859/1972⁸⁹⁻⁹⁰.

O que ocorreu no ano de 1977 é apresentado por João Batista Lazzari, Carlos Alberto Pereira Castro, Jefferson Luis Kravchychyn e Gisele Lemos Kravchychyn:

Em 1977, a Lei nº 6.439 trouxe novas transformações ao modelo previdenciário, agora no seu aspecto organizacional. Criou-se o

⁸³ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

⁸⁴ BRASIL. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 02 abr. 2022.

⁸⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso em: 8 nov. 2023.

⁸⁶ BRASIL. **Lei nº 5.316, de 14 de setembro de 1967**. Integra o seguro de acidentes do trabalho na previdência social, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5316-14-setembro-1967-359151-norma-pl.html> Acesso em: 08 nov. 2023.

⁸⁷ LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos. **Prática processual previdenciária: administrativa e judicial**. 10. ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 06.

⁸⁸ BRASIL. **Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971**. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp11.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

⁸⁹ BRASIL. **Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972**. Dispõe sobre a profissão de empregado doméstico e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5859.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

⁹⁰ LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos. **Prática processual previdenciária: administrativa e judicial**. 10. ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 07.

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, que teria as atribuições distribuídas entre várias autarquias. Foram criados o IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (para arrecadação e fiscalização das contribuições) e o INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (para atendimentos dos segurados e dependentes, na área de saúde), mantendo-se o INPS (para pagamento e manutenção dos benefícios previdenciários), a LBA (para o atendimento a idosos e gestantes carentes), a FUNABEM (para atendimento a menores carentes), a CEME (para a fabricação de medicamentos a baixo custo) e a DATAPREV (para o controle dos dados do sistema), todos fazendo parte do SINPAS⁹¹.

Com a promulgação da CF/1988, houve a consagração da Seguridade social, formada pelo tripé: saúde, assistência social e previdência social. Na sequência, em 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)⁹², por meio do Decreto nº 99.350, estabelecendo a junção do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) com o Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social (IAPAS)⁹³.

Ao longo dos anos, as regras previdenciárias foram sofrendo diversas alterações legislativas, seja por emendas constitucionais, seja por leis ou seja por decretos, e também pelas mudanças no âmbito administrativo, por meio de portarias, memorandos, circulares e ofícios.

Em 1991, houve a publicação da Lei nº 8.213 (lei de benefícios) e da Lei nº 8.212 (lei de custeio), que buscaram regulamentar a concessão dos benefícios em âmbito do RGPS. A lei de benefícios definiu as regras para a concessão dos benefícios previdenciários e a lei de custeio veio indicar de que forma seria feito o custeio para pagamento desses benefícios.

Na sequência, foram várias regulamentações importantes no que tange à Seguridade Social, como a Lei nº 8.742/1993, conhecida por Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que trata dos benefícios assistenciais, em destaque o

⁹¹ LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos. **Prática processual previdenciária: administrativa e judicial**. 10. ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 07.

⁹² BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social INSS. **Breve Histórico**. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/breve-historico>. Acesso em: 20 abr. 2022.

⁹³ BRASIL. **Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990**. Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2099.350%2C%20DE%2027,Centrais%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias. Acesso em: 08 nov. 2023.

Benefício de Prestação Continuada (BPC), que garante a renda de um salário-mínimo para o idoso (a partir de 65 anos) e à pessoa com deficiência que não tenham meios de prover o próprio sustento ou tê-lo provido por sua família⁹⁴.

Em 18 de dezembro de 1998, a EC nº 20 modificou substancialmente a Previdência Social, fixando dentre outras alterações, a mudança na idade mínima de ingresso no RGPS para 16 anos e passando a permitir o acesso com 14 anos apenas na condição de aprendiz, mas resguardando o direito dos menores que já estavam filiados antes das alterações. Também com a EC nº 20/98 houve o fim da aposentadoria proporcional, com a criação da regra de transição para acesso a esse tipo de aposentadoria para aqueles que já eram filiados antes de sua edição⁹⁵.

Em 28 de novembro de 1999, com a publicação da Lei nº 9.876, alterou-se a forma de cálculo do SB, que antes, de forma simplificada, era feito pela média das últimas 36 contribuições alcançadas em um intervalo de até 48 meses e a partir dessa Lei passou a ser feito pela média das 80% maiores contribuições de todo o período contributivo do segurado que se filiasse após sua edição. E para os antigos filiados foi criada uma regra de transição, que previa que o SB, quando não aplicado divisor mínimo, seria calculo pela médias dos 80% maiores salário de contribuição a partir de julho de 1994⁹⁶. Exatamente em razão dessa nova sistemática de cálculo que surgiu a discussão da revisão da vida toda, afetada pelo STF no Tema 1.102⁹⁷.

Também em 1999, houve a publicação do Decreto nº 3.048/99⁹⁸, tendo como objeto regulamentar todo o direito previdenciário no âmbito do RGPS, e que é denominado, ainda nos dias atuais, Regulamento da Previdência Social (RPS).

Na sequência, foram publicadas as ECs nº 41⁹⁹ e 47¹⁰⁰, cujas alterações profundas provocadas no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) fogem do

⁹⁴ BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

⁹⁵ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

⁹⁶ BRASIL. **Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999**. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

⁹⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Tema 732 do STJ. **REsp. 1411258- RS (2013/0339203-9)**, Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, S1 - Primeira Seção, j. 11 out. 2017, DJe 21/02/2018. RMPRJ, v. 70, p. 491.

⁹⁸ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

objeto deste estudo. Faz-se apenas menção à EC nº 47/2005 que passou a prever a aposentadoria da pessoa com deficiência, benefício importantíssimo que buscar trazer uma equidade na concessão dos benefícios previdenciários também para as pessoas com deficiência, mas cuja regulamentação ocorreu apenas em 2013, com a LC nº 142/2013¹⁰¹ que regulou efetivamente a concessão desse benefício, podendo, enfim, ser concedido pelo INSS.

Destaque para a EC 103/2019 que promoveu intensas mudanças no que tange ao requisito de concessão das aposentadorias programáveis e também severa alteração para a forma de cálculo de vários benefícios previdenciários, inclusive a pensão por morte. Apesar da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 06/2019¹⁰² apresentar o jargão “combate a privilégio”, tem-se que os segurados de baixa renda foram os maiores prejudicados com as grandes alterações no direito previdenciário, a respeito das quais passa-se a comentar alguns pontos.

Em seu art. 1º, a EC nº 103/19 incluiu o § 14, no art. 195 da CF/1988, com a seguinte previsão:

§ 14. O segurado somente terá reconhecida como tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social a competência cuja contribuição seja igual ou superior à contribuição mínima mensal exigida para sua categoria, assegurado o agrupamento de contribuições¹⁰³.

⁹⁹ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

¹⁰⁰ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

¹⁰¹ BRASIL. **Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013**. Regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp142.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

¹⁰² BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 06/2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 23 out. 2023.

¹⁰³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

Apesar da previsão não estar diretamente relacionada ao objeto de estudo desse trabalho, sua discussão possui extrema relevância social, mesmo que, indiretamente, possua reflexos na concessão da pensão por morte.

Observe-se que a previsão indica que as contribuições abaixo do salário de contribuição mínima não serão computadas para tempo de contribuição e lembre-se que, antes dessa previsão, apenas as contribuições abaixo do mínimo do segurado facultativo e do contribuinte individual não eram validadas, havendo exceção apenas para os segurados empregados, empregados domésticos e trabalhadores avulsos, que mesmo se tivessem suas contribuições abaixo do salário de contribuição mínimo, ainda sim, teriam seus recolhimentos contados normalmente, levando-se em conta, evidentemente, o valor de sua contribuição. Nada mais justo; pois, como é de conhecimento de todos, muitas pessoas trabalham em regime de horas reduzidas e acabam por receber abaixo do salário-mínimo.

Por essa exceção, pode-se ter por exemplo a situação de um trabalhador que possui remuneração de 1 (um) salário-mínimo e que caso falte um dia ao trabalho receberá abaixo do salário-mínimo naquele mês e não terá aquela competência computada para nenhuma finalidade. Ou ainda, pode-se dar o exemplo de uma doméstica que trabalha apenas 4h por dia de segunda a sexta, por não ter completado 44h de labor semanal ou 220h de labor mensal, ela poderia a depender dos termos do seu contrato, receber abaixo do salário-mínimo, mas era devidamente protegida pela previdência social. Ocorre que, devido à alteração da EC nº 103/19, essa trabalhadora não terá mais seu período de trabalho sendo computado como tempo de contribuição, visto que recolheu abaixo do mínimo.

Evidentemente, as situações acima são exemplos de exceções, não refletem a maioria dos casos. Mas, são situações que quando acontecem, geram ônus para os contribuintes de mais baixa renda.

Com interpretação ainda mais gravosa, o Decreto nº 10.410/2020¹⁰⁴ ao regulamentar as disposições da EC nº 103/19 (sim, no direito previdenciário, é comum um Decreto regulamentar diretamente uma EC), alterou o Decreto nº 3.048/99 e trouxe interpretação ainda mais gravosa para essa previsão; pois, além de impedir a contagem desses períodos recolhidos abaixo do mínimo para tempo de

¹⁰⁴ BRASIL. **Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020.** Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.410-de-30-de-junho-de-2020-264503344>. Acesso em: 21 ago. 2021.

contribuição, também limitou essa contagem para fins de carência e de qualidade de segurado. É o que se pode verificar no Decreto nº 3.048/99, com as recentes alterações:

Art. 19-E. A partir de 13 de novembro de 2019, para fins de aquisição e manutenção da qualidade de segurado, de carência, de tempo de contribuição e de cálculo do salário de benefício exigidos para o reconhecimento do direito aos benefícios do RGPS e para fins de contagem recíproca, somente serão consideradas as competências cujo salário de contribuição seja igual ou superior ao limite mínimo mensal do salário de contribuição. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)¹⁰⁵.

Evidentemente, essa previsão do Decreto padece de inconstitucionalidade, na forma do art. 84, IV, da CF/1988, pois causou restrições maiores do que a própria EC nº 103/19, impossibilitando a contagem desses períodos para carência e qualidade de segurado. Porém, na prática esse tem sido o entendimento aplicado pelo INSS.

Percebe-se que essa alteração penalizou as pessoas mais humildes, que recebem abaixo do salário de contribuição mínimo, pois, contribuirão obrigatoriamente para a previdência social, mas, inicialmente, não terão, em contrapartida, o cômputo desse período de contribuição sendo validado para nada! Isso significa que, se por exemplo, esse empregado vier a óbito, inicialmente, seus dependentes não terão direito a pensão por morte, pois ele não ostentará qualidade de segurado, a despeito de ter contribuído com base no que efetivamente trabalhou e recebeu, mas não tem validade para a previdência por não ter contribuições de valor igual ou superior ao mínimo

Para amenizar a situação, a EC nº 103/19 trouxe a seguinte previsão:

Art. 29. Até que entre em vigor lei que disponha sobre o § 14 do art. 195 da Constituição Federal, o segurado que, no somatório de remunerações auferidas no período de 1 (um) mês, receber remuneração inferior ao limite mínimo mensal do salário de contribuição poderá:

I - complementar a sua contribuição, de forma a alcançar o limite mínimo exigido;

II - utilizar o valor da contribuição que exceder o limite mínimo de contribuição de uma competência em outra; ou

¹⁰⁵ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

III - agrupar contribuições inferiores ao limite mínimo de diferentes competências, para aproveitamento em contribuições mínimas mensais.

Parágrafo único. Os ajustes de complementação ou agrupamento de contribuições previstos nos incisos I, II e III do caput somente poderão ser feitos ao longo do mesmo ano civil¹⁰⁶.

Segundo essa previsão, aquele que contribuiu abaixo do mínimo poderá fazer uso de 3 (três) estratégias para resolver a situação:

- a) Complementar a contribuição: o segurado deverá ver quanto faltou para alcançar a contribuição no mínimo e pagar essa diferença; possibilidade geralmente inviável para a pessoa que tem rendimentos inferiores ao mínimo de ainda ter que pagar contribuição por fora;
- b) Utilizar os excedentes; verificados em algum mês, no qual o segurado tenha recebido acima do mínimo, deslocando-se para somar com a contribuição que estava abaixo do mínimo com o objetivo que ela alcance esse valor mínimo; possibilidade que geralmente não ocorre, pois há dificuldade para a pessoa tenha contribuições acima do mínimo;
- c) Agrupar contribuições; juntando duas ou mais contribuições para formar uma no valor mínimo; possibilidade até viável, porque a pessoa possuindo duas contribuições de meio salário-mínimo, poderá somá-las para gerar uma só – o problema é que essas junções de duas ou mais contribuições reduzirão o tempo de contribuição desses segurados, o que resulta em evidente prejuízo.

Especificamente, no caso da pensão, esses ajustes das contribuições indicados acima, apenas podem ser feitos até o dia 15 do mês de janeiro do ano seguinte ao óbito, conforme alteração que o Decreto nº 10.410/2020 promoveu no art. 19-E do Decreto nº 3.048/99:

§ 7º Na hipótese de falecimento do segurado, os ajustes previstos no § 1º poderão ser solicitados por seus dependentes para fins de reconhecimento de direito para benefício a eles devidos até o dia

¹⁰⁶ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

quinze do mês de janeiro subsequente ao do ano civil correspondente, observado o disposto no § 4º. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)¹⁰⁷.

Esse “prazo” para a realização do ajuste para fins de concessão da pensão por morte, sob o risco de perda do direito a esse benefício, também padece de inconstitucionalidade, inclusive pelo princípio da isonomia, vez que, se o segurado venha a óbito em 1º de janeiro, a família terá 1 (um) ano e 15 dias para realizar os ajustes necessários à concessão; mas se o óbito ocorrer em 31 de dezembro, a família terá apenas 15 dias para as mesmas providências.

Outro ponto de destaque da EC nº 103/19, é exatamente a forma de cálculo da pensão que passa a ter um coeficiente extremamente reduzido e chega na prática, a apurar o benefício ser concedido em valor de 36% do valor anterior as alterações. Esse ponto, no entanto, será objeto de análise em seção própria.

3.1 A seguridade social na Constituição Federal de 1988

A Seguridade Social no Brasil foi inserida na CF/1988 no Título VIII - Da Ordem Social, pelos arts. 194 a 204, estabelecendo, inicialmente, as suas áreas de atuação no art. 194: “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”¹⁰⁸.

Observa-se que, a partir da promulgação da CF/1988, o texto constitucional garantiu os direitos à liberdade, à igualdade e à solidariedade, bem como ampliou a proteção social. Acrescente-se que, como uma das formas de consolidar e garantir a dignidade da pessoa humana, destacou os direitos sociais e direito à previdência que compõem uma conquista histórica.

A Seguridade Social implementada, que tem definição por ter sua formação no tripé Saúde, Assistência Social e Previdência Social, está prevista no art. 6º constitucional sendo possível dizer que é a reunião das ações de iniciativa dos

¹⁰⁷ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

¹⁰⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

poderes públicos com a finalidade de proteção social, reduzindo as desigualdades sociais. Nesse sentido, Ivan Kertzman:

O legislador constituinte agregou estas três áreas na seguridade social, devido à inter-relação que pode ser facilmente observada entre eles. Se investirmos na saúde pública, menos pessoas ficam doentes ou o tempo de cura é menor, e, como consequência direta, menos pessoas requerem benefícios previdenciários por incapacidade de trabalho ou o tempo de percepção de tais benefícios é menor. Se investirmos na previdência social, mais pessoas estarão incluídas no sistema, de forma que, ao envelhecerem, terão direito à aposentadoria, não necessitando de assistência social¹⁰⁹.

Segundo José Jayme de Souza Santoro:

De qualquer sorte, desde logo, deve ficar bem claro que esse asseguramento não significa mero favor do Estado, mas uma obrigação, um compromisso político, uma responsabilidade, eis que os efeitos danosos da falta de atenção estatal não se refletem apenas individualmente nas pessoas, mas atingem a sociedade como um todo, desestabilizando-a, com consequências desastrosas¹¹⁰.

Como já mencionado na seção anterior, dois anos após a promulgação na CF/1988, foi criado o INSS e no ano de 1991, foram editadas as Leis da Organização da Seguridade Social, instituindo o Plano de seu Custeio, e dos Planos de Benefícios da Previdência Social, Lei nº 8.213, respectivamente.

Com relação ao financiamento da Seguridade Social, a CF/1988 estabelece no art. 195, que será feito “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”¹¹¹ que estão elencadas nos incisos e alíneas do próprio art. 195.

Embora muitos ainda considerem que a manutenção da Seguridade Social seja difícil ou mesmo impossível nos moldes da gestão atual do sistema, fato é que

¹⁰⁹ KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 18. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 27.

¹¹⁰ SANTORO, José Jayme de Souza. **Manual de Direito Previdenciário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001, p. 02.

¹¹¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

a Seguridade Social protege os indivíduos, com riscos inerentes, nos mais diversos campos, sendo a sua manutenção indispensável.

3.2 Saúde

O direito à Saúde está garantido, nos arts. 196 a 200 da CF/1988, a toda a população, com seu acesso independente de contribuição para o financiamento da seguridade social; sendo dever do Poder Público em todas as suas esferas, havendo uma solidariedade entre todos os entes públicos.

A CF/1988 dispõe:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação¹¹².

A Saúde se estrutura por meio do Sistema Único de Saúde (SUS) em que participam todos os entes da Federação - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios – sendo responsáveis solidários pelo cumprimento do direito fundamental à saúde, podendo a pessoa exigir de qualquer das entidades políticas o custeio do necessário tratamento público, nos termos da Lei nº 8.080/1990, a Lei Orgânica da Saúde, que assim estabelece no seu art. 4º:

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS)¹¹³.

Nas palavras de Carolina Zancaner Zockun:

A saúde não é algo estanque, que pode ser tratado isoladamente, pois sua presença está relacionada com outros fatores determinantes e condicionantes, dentre eles os mencionados no artigo 3º da Lei

¹¹² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

¹¹³ BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 03 maio 2022.

8.080/1990, que destaca a importância, para uma vida saudável, da alimentação adequada, a moradia apropriada, do saneamento básico, do meio ambiente, do trabalho, da renda, da educação, do transporte, do lazer e do acesso aos bens e serviços essenciais¹¹⁴.

Cabe destacar também que, conforme é possível observar, o direito à saúde é amplo, pois a CF/1988 não fez distinções; sendo assim, é possível afirmar que abrange a saúde física e mental, tanto que o art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 8.080/90 dispõe que dizem respeito também à saúde as ações que se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social¹¹⁵.

3.3 Assistência social

A assistência Social, na forma do art. 203, da CF/1988, é uma política social que se traduz pelo atendimento às necessidades básicas em relação à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência.

Sua organização é regulamentada, em termos infraconstitucionais, pela Lei nº 8.742/93, a LOAS, que é prevista nos arts. 203 e 204, da CF/1988.

No art. 203 e seus incisos da CF/1988 são estabelecidos os objetivos da assistência social:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

¹¹⁴ ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da Intervenção do Estado no Domínio Social**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 53.

¹¹⁵ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 118.

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza¹¹⁶.

Observa-se no artigo supramencionado, que da mesma forma que o direito à saúde, é assegurada a assistência social independentemente de contribuição à Seguridade Social, sendo devido o seu acesso a todos aqueles necessitados que se enquadrarem nas situações previstas na Lei.

3.4 Previdência social

Com a promulgação da CF/1988, a Previdência Social também compõe o sistema da seguridade social junto com a saúde e a assistência social. Entretanto, diferentemente da saúde e da assistência social, a Previdência Social requer contribuição dos segurados como condição para ampará-los.

É o que diz o art. 201 da CF/1988, ao estabelecer no *caput* seu “caráter contributivo” e sua “filiação obrigatória” e trazer, em seus incisos, as formas de atendimento da Previdência Social, quais sejam:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º¹¹⁷.

Conforme é possível observar no art. 201 da CF/1988, o Regime Geral abrange apenas a população que, por meio de contribuição e que preencha os requisitos previstos em lei, faça jus aos benefícios não abarcados pelos demais regimes específicos de seguro social.

¹¹⁶ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.

¹¹⁷ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.

Além disso, cabe destacar que, além do RGPS, existem outros regimes de previdência, nas palavras de Carlos Alberto Pereira de Castro, João Batista Lazzari, Jefferson Luis Kravchychyn e Gisele Lemos Kravchychyn:

Ficam excluídos do chamado Regime Geral de Previdência: os servidores públicos civis regidos por sistema próprio de previdência; os militares; os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público; e os membros do Tribunal de Contas da União, todos por possuírem regime previdenciário próprio; e os que não contribuem para nenhum regime, por não estarem exercendo qualquer atividade. Por isso, em sua redação original, o art. 201 da Carta Magna aludia a “planos de previdência”, apontando na direção da existência de mais um regime previdenciário¹¹⁸.

Os riscos sociais, protegidos pela Previdência Social e previstos no supramencionado art. 201 da CF/1988, são situações de vulnerabilidade e/ou imprevisibilidade da vida, às quais qualquer pessoa pode ser submetida como, por exemplo, uma doença ou a idade avançada que impossibilitem o segurado de trabalhar, ou seja, são fatores de impedimento para que o segurado consiga garantir a sua renda por meio do trabalho e, conseqüentemente, a sua subsistência.

Dessa forma, o tema “risco social” deve ser entendido, segundo Fábio Zambitte Ibrahim como todo evento coberto pelo sistema protetivo, com o intuito de fornecer ao segurado algum rendimento substitutivo de sua remuneração¹¹⁹.

3.4.1 Regimes previdenciários

Segundo Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

Entende-se por regime previdenciário aquele que abarca, mediante normas disciplinadoras da relação jurídica previdenciária, uma coletividade de indivíduos que têm vinculação entre si em virtude da relação de trabalho ou categoria profissional a que está submetida, garantindo a esta coletividade, no mínimo, os benefícios essencialmente observados em todo sistema de seguro social – aposentadoria e pensão por falecimento do segurado¹²⁰.

¹¹⁸ LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos. **Prática processual previdenciária: administrativa e judicial**. 10. ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 08.

¹¹⁹ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 15. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2010, p. 30

¹²⁰ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

Sendo assim, o regime previdenciário tem, como propósito, suprir às necessidades das áreas sociais da sociedade. Além disso, cabe destacar que não existe apenas um regime previdenciário no Brasil, mas vários deles, que serão vistos a seguir, quais sejam: RGPS, Regimes de Previdência de servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, Regime de Previdência Complementar (RPC) e Regime dos Militares das Forças Armadas.

3.4.1.1 Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

O RGPS, que é o principal regime previdenciário do Brasil, administrado pelo INSS desde 1990, possui organização estatal, com característica contributiva e compulsória, e abarca o maior número de segurados, possuindo caráter obrigatório para todos os indivíduos que realizam atividades remuneradas, os quais se enquadram na previsão legal.

O RGPS possui como filiados segurados obrigatórios (que exercem atividade remunerada) e segurados facultativos (que não exercem atividade remunerada, mas desejam se filiar ao sistema previdenciário).

Cabe destacar que o RGPS adota regime financeiro de repartição simples que significa dizer que as novas gerações, ou seja, a parte da população que compõem os trabalhadores ativos pagam os benefícios da população que está inativa, sobre o tema, conforme bem pontua Marisa Ferreira dos Santos:

No regime de repartição simples, baseado na solidariedade entre indivíduos e entre gerações, as contribuições dos que podem trabalhar são imediatamente empregadas no pagamento das prestações dos que não podem exercer a atividade laboral. Nos dizeres de Flavio Martins Rodrigues, “é um sistema de custeio em regime de caixa, pelo qual o que se arrecada é imediatamente gasto, sem que haja, obrigatoriamente, um processo de acumulação. Este regime de custeio, também conhecido como *pay-as-you-go* (PAYG), pressupõe que um grupo de indivíduos mais jovens arcará com os custos da aposentadoria dos mais velhos; e os mais jovens, acreditam que o mesmo será feito ao se tornarem idosos, montando-se aí o que se denominou ‘pacto entre gerações’, de forma que a geração anterior custeia os benefícios previdenciários da seguinte¹²¹.

¹²¹ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 176-177.

3.4.1.2 Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

O RPPS é o regime previdenciário dos servidores públicos titulares de cargos efetivos. Além dos servidores titulares de cargo efetivo, no RPPS também tem os servidores de entidades autárquicas e fundações públicas, e os membros do poder judiciário, do tribunal de contas e do ministério público. A respeito desse Regime, a Contribuição Federal estabelece:

Art. 40 O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)¹²².

Apesar de o RPPS não ser o objeto principal deste estudo, não se pode deixar de pontuar que o regime dos servidores federais também sofreu graves alterações pela EC nº 103/19.

3.4.1.3 Regime de Previdência Complementar (RPC)

O RPC tem previsão no art. 202 da CF/1988, possui caráter privado e de adesão facultativa, concedendo uma proteção a mais para o trabalhador e, embora em sua nomenclatura apresente a palavra complementar, esse regime não se destina, obrigatoriamente, à complementação de benefícios.

Esclarecedoras as informações a respeito desse Regime constantes no *site* oficial do governo federal do Brasil:

O Regime de Previdência Complementar - RPC tem o objetivo de oferecer uma proteção a mais ao trabalhador durante a aposentadoria. É, portanto, uma segurança previdenciária adicional àquela oferecida pela previdência pública, para os quais as contribuições dos trabalhadores são obrigatórias. A adesão ao RPC é facultativa e desvinculada da previdência pública (Regime Geral de Previdência Social - RGPS ou Regime Próprio de Previdência Social - RPPS), conforme previsto no artigo 202 da Constituição Federal. Nesse contexto, o RPC possui regras específicas

¹²² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

estabelecidas pelas Leis Complementares nºs 108 e 109, ambas de 29/05/2001, e por demais normativos¹²³.

Além disso, é proibido aporte de recursos à entidade de previdência privada por entidades públicas, conforme previsto no art. 202, § 3º, da CF/1988, exceto na condição de patrocinador, situação que é explicada pelas palavras do doutrinador Ivan Kertzman:

De acordo com o art. 202, §3º, da Constituição Federal, é vedado o aporte de recursos à entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese nenhuma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado. É muito comum que as grandes empresas estatais patrocinem a previdência complementar de seus servidores, como ocorre, por exemplo, com a Petros (da Petrobrás) e a Previ (do Banco do Brasil). Neste caso, o patrocínio da empresa não pode exceder a contribuição dos participantes¹²⁴.

3.4.1.4 Regime dos Militares das Forças Armadas

Os militares das forças armadas possuem regime diferenciado e específico, em respeito às características próprias da carreira, como acontece na maior parte dos países.

A esse respeito ensinam os doutrinadores Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

Os militares não são mais considerados, pelo texto constitucional, servidores públicos, em face das alterações propostas pelo Poder Executivo e promulgadas pela Emenda Constitucional n. 18, de 5.2.1998, criando tratamento diferenciado para os membros das Forças Armadas em vários aspectos, fundamentalmente acabando com o tratamento isonômico exigido pelo texto original da Constituição entre servidores civis e militares. Além da diferenciação no que tange ao modo de reajuste da remuneração, permitindo-se que os oficiais e graduados das Forças Armadas tenham índices de majoração e épocas diversas em relação aos servidores públicos “civis”, também no que concerne à concessão de benefícios de

¹²³ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **O que é Previdência Complementar**. Publicado em 08/06/2020 e atualizado em 19/07/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/mais-informacoes/o-que-previdencia-complementar>. Acesso em: 20 abr. 2022.

¹²⁴ KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 18. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 42.

inatividade são os militares privilegiados pela ordem jurídica, tendo passado incólumes pelas reformas constitucionais¹²⁵.

Aos militares não se aplica o termo “aposentadoria”, que foi substituído pela legislação por “transferência para inatividade remunerada”¹²⁶. De acordo com o art. 3º, § 1º, alínea b, da Lei 6.880/1980, são militares inativos:

Art. 3º Os membros das Forças Armadas, em razão de sua destinação constitucional, formam uma categoria especial de servidores da Pátria e são denominados militares.

§ 1º Os militares encontram-se em uma das seguintes situações:

[...]

b) na inatividade:

I - os da reserva remunerada, quando pertençam à reserva das Forças Armadas e percebam remuneração da União, porém sujeitos, ainda, à prestação de serviço na ativa, mediante convocação ou mobilização; e

II - os reformados, quando, tendo passado por uma das situações anteriores estejam dispensados, definitivamente, da prestação de serviço na ativa, mas continuem a perceber remuneração da União.

III - os da reserva remunerada e, excepcionalmente, os reformados, que estejam executando tarefa por tempo certo, segundo regulamentação para cada Força Armada. (Redação dada pela Lei nº 13.954, de 2019)¹²⁷.

Sendo assim, uma vez atingidos os limites estabelecidos de cada força armada, os militares são transferidos para a reserva renumerada ou reformados. A previsão legal para transferência dos militares para a inatividade remunerada está prevista no art. 50, II, da Lei nº 6.880/1980.

Cabe destacar que os proventos de reserva remunerada e dos reformados são custeados exclusivamente pelo Tesouro Nacional, conforme previsão do art. 53-A da Lei nº 13.954/2019¹²⁸. Destaque-se também que os militares das forças armadas embora não paguem contribuição previdenciária para ter acesso à

¹²⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 192.

¹²⁶ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 654.

¹²⁷ BRASIL. **Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980**. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 02 abr. 2022.

¹²⁸ BRASIL. **Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019**. Altera a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar), a Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, a Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e dispor sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares; revoga dispositivos e anexos da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13954.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

remuneração da sua inatividade, devem participar do custeio das pensões militares como contribuintes obrigatórios. O art. 7º da Lei nº 3.765/1960¹²⁹, que traz a previsão sobre as pensões militares, teve o rol dos dependentes alterado pela Lei nº 13.954/2019.

3.5 Custeio da seguridade social

A contribuição à seguridade é instrumento financeiro necessário para garantir a sustentação do sistema, sendo instituída por lei, conforme previsão no art. 195 da CF/1988:

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 sociais¹³⁰.

Ressalta-se que a contribuição independe da vontade da pessoa, sendo a atividade da autoridade administrativa é plenamente vinculada à previsão legal.

Além disso, o art. 195, § 4º, prevê a possibilidade de criação de outras fontes de custeio para garantia da manutenção ou expansão da seguridade social, desde que, observadas as regras previstas no art. 154, I, da CF/1988.

O doutrinador Ivan Kertzman entende que, as contribuições previdenciárias são aquelas destinadas exclusivamente ao custeio dos benefícios previdenciários, sendo as contribuições do empregador, da empresa e das entidades a ela equiparadas sobre a folha de pagamento – Contribuição Previdenciária Patronal (CPP) – e as contribuições do trabalhador e das demais segurados sobre a remuneração recebida¹³¹.

Nesse sentido, é possível verificar, mediante as normas constitucionais e infraconstitucionais, que as fontes de receitas da seguridade social têm origem majoritariamente da relação trabalhista. Dessa forma, também por essa razão, é de extrema importância a geração de empregos em todo o país para que a manutenção

¹²⁹ BRASIL. **Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960**. Dispõe sobre as Pensões Militares. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3765.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

¹³⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

¹³¹ KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 18. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 65.

da proteção social continue ocorrendo, já que tal manutenção só será satisfatória caso haja verba capaz tanto para custear as aposentadorias quanto para os fins de promover políticas públicas sociais de saúde, previdência e assistência social.

Além disso, o sistema previdenciário tem como base o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, sendo que por universalidade da cobertura se entende a proteção que deve alcançar a todos que dela precisem, e que a universalidade do atendimento significa que a entrega da prestação e serviços da seguridade social deverá obedecer ao princípio contributivo.

Sendo assim, para uma boa manutenção do controle do sistema é totalmente relevante a realização do plano de custeio da seguridade social, levando-se em consideração as necessidades para a manutenção do equilíbrio essencial ao pagamento dos benefícios e à devida prestação de serviços aos segurados quando necessitarem dos benefícios, devendo ser considerados também os possíveis desdobramentos que envolvam elementos econômicos e crescimento da população, bem como medidas necessários para reorganização do sistema em caso de desequilíbrio.

4 O BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE

4.1 O risco morte

4.1.1 Risco social na seguridade social

Ao falar de risco, é natural pensar no conceito extraído dos seguros privados, entendendo o risco como um evento futuro, incerto e que pode gerar dano. O risco social, porém, é mais abrangente tutelando não apenas as situações de danos, mas também as situações inesperadas ou que geram vulnerabilidade.

A CF/1988, em seu art. 201, traz um rol de riscos sociais a serem acobertados pela previdência social. São eles:

- I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes¹³².

Mattia Persinani afirma:

No sistema jurídico da previdência social, as consequências da ocorrência de determinados acontecimentos, do que resulta uma situação de necessidade para quem vive do próprio trabalho, são, por lei, arcados pelas entidades previdenciárias, as quais estão obrigadas a distribuir, quando da ocorrência do evento, os benefícios previdenciários¹³³.

Segundo Heloisa Hernandez Derzi:

[...] a concepção do risco como possibilidade de ocorrência de evento futuro, incerto e involuntário, que produzirá consequências econômicas para o segurado, vem desenvolvida de forma magistral por Almansa Pastor, para explicar que, no seguro privado, o Direito é

¹³² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

¹³³ PERSIANI, Mattia. **Direito da Previdência Social**. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 189.

chamado a atuar ex ante da realização do evento, ou seja, a relação jurídica securitária deve estar previamente constituída entre as partes, as quais - por meio do contrato - pactuam a possibilidade de realizar-se o evento individualizador da proteção.

Daí porque futuridade, aleatoriedade e incerteza devem estar contidas no conceito de risco. Este só é válido se o fato for previsto para ocorrer no futuro. A nota de futuridade deve estar aliada à incerteza sobre "se" e "quando" o fato será produzido. Nesse contexto, a morte é fato de possível ocorrência (os seres humanos são mortais), mas existe incerteza quanto ao momento da ocorrência (incertus quando), e, para ser objeto da proteção securitária, não pode dar-se de forma voluntária (e.g., o suicídio não se harmoniza com aleatoriedade)¹³⁴.

Pode-se entender o risco social como “fato que vindo a ocorrer” e estando no rol de proteção social gera, para a previdência social, a obrigação de arcar com os impactos gerados pelo ocorrido.

4.1.2 A morte como risco social protegido

O evento morte é um dos riscos protegidos pela previdência social, cuja proteção social está expressa no art. 201, V, da CF/1988.

Tratando de proteção social, Ilídio das Neves explica:

O homem deixa de ser considerado de forma individual para ser protegido de forma coletiva, e a proteção social a ele destinada, se configura então como um dever social, fixando-se a idéia de garantia de um mínimo vital para os indivíduos, como garantia de necessidades mínimas vitais merecedoras da proteção do Sistema de Seguridade Social, mormente se levado em conta que os efeitos danosos causados pelos riscos sociais não interessam apenas individualmente às pessoas, mas também à sociedade em seu todo¹³⁵.

Segundo Heloisa Hernandez Derzi:

No Direito Previdenciário, de igual modo, a morte, ao lado de outros riscos ou contingências sociais, é evento passível de produzir efeitos que merecem a proteção previdenciária. Desde sempre o ser humano esteve sujeito a certos eventos danosos, que a História nos mostra foram combatidos pelos próprios homens, reunidos em grupo,

¹³⁴ DERZI, Heloisa Hernandez. **Beneficiários da pensão por morte**: regime geral de previdência social. São Paulo: LEX Editora, 2004, p. 47.

¹³⁵ NEVES, Ilídio das. **Direito da Seguridade Social**. Princípios fundamentais numa análise prospectiva. Portugal: Coimbra Editora, 1996, p. 19.

que, com a ajuda do Direito e seu instrumental normativo, ordenavam os fatos sociais.

Sem prejuízo de comprometer a legitimidade de sua concepção originária, o Direito não pode deixar de apontar as consequências jurídicas advindas dos movimentos evolutivos do mais amplo modelo de proteção social. A Previdência Social, vinculada ao mundo do trabalho e com raízes no direito privado, tem função essencialmente reparadora frente aos riscos que ameaçam a cessação ou a redução de ganho do trabalhador¹³⁶.

Com o falecimento do(a) segurado(a), sua família deixa de ter a renda daquele(a) que contribuía para a manutenção do grupo familiar. Mesmo que o falecido contribuísse apenas de forma parcial para o sustento da família, esse grupo familiar terá impacto em sua manutenção. Em algumas situações, aquele(a) que vem a óbito era o responsável pela única fonte de renda daquela família. Quando o legislador optou por proteger o evento morte, buscava que essa família pudesse ter mecanismo de subsistir mesmo na ausência do(a) segurado(a) e de sua renda mensal.

Assim, o evento “morte” do segurado, gera um risco social a ser acobertado pela Previdência social, conforme previsto no art. 201, da CF/1988. A proteção desse risco social será concedida aos dependentes daquele segurado falecido.

4.2 Estrutura normativa

O direito destina-se a regular comportamentos entre sujeitos, regula relações intersubjetivas. Para a formação dessas relações é que se voltam as normas jurídicas¹³⁷.

Como ensina Miguel Horvath Junior: “A norma jurídica possui um antecedente e um conseqüente normativo”¹³⁸. O antecedente normativo descreve um acontecimento que dará ensejo ao nascimento da relação jurídica. O conseqüente normativo identifica o vínculo jurídico formado.

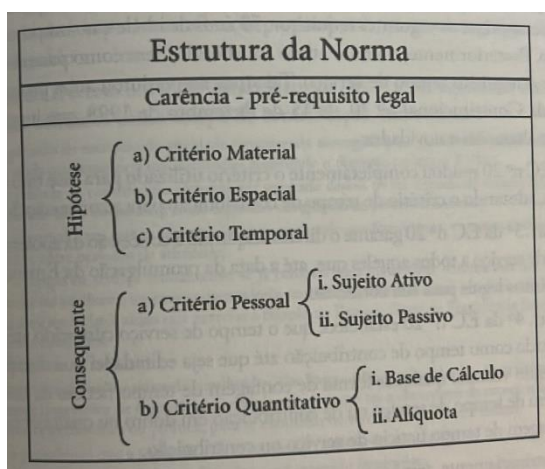
¹³⁶ DERZI, Heloisa Hernandez. **Beneficiários da pensão por morte: regime geral de previdência social**. São Paulo: LEX Editora, 2004, p. 36.

¹³⁷ DERZI, Heloisa Hernandez. **A morte e seus beneficiários no regime geral de previdência social**. 2003. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2003, p. 134.

¹³⁸ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 270.

A figura abaixo exemplifica a estrutura normativa¹³⁹:

Figura 1 – Estrutura da Norma



Fonte: HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 273.

4.2.1 Antecedente normativo

A pensão por morte é um benefício previdenciário de prestação continuada, devido aos dependentes do(a) segurado(a) que veio a óbito.

Conforme previsão expressa do art. 201, V, da CF/1988, o segurado pode ser homem ou mulher¹⁴⁰. E o benefício será pago aos dependentes previdenciários¹⁴¹, desde que preenchidos os demais requisitos de concessão.

A pensão por morte pode ter causa previdenciária (comum) ou acidentária, como ensinam os doutrinadores Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

Quando se trata de falecimento por acidente do trabalho ou doença ocupacional, a pensão por morte é considerada acidentária. Quando o óbito for decorrente de causas diversas é considerada como de origem comum. A diferenciação é importante para definição da competência jurisdicional para concessão e revisão do benefício (Justiça Federal ou Justiça Estadual) e também para os reflexos que podem gerar, dentre os quais a indenização a ser exigida dos

¹³⁹ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 273.

¹⁴⁰ Apenas com a Constituição Federal de 1988, passa a existir a previsão da segurada deixar a pensão por morte em benefício do cônjuge não inválido. Antes da Constituição Federal de 1988, a pensão por morte apenas era concedida ao cônjuge masculino se ele fosse inválido.

¹⁴¹ Os dependentes previdenciários serão tratados em tópico próprio.

causadores do acidente do trabalho (competência da Justiça do Trabalho)¹⁴².

Dessa forma, a pensão por morte será acidentária toda vez que ela decorrer de acidente do trabalho e seus equiparados. E será chamada de previdenciária (comum), quando não decorrer de acidente de trabalho. Essa nomenclatura é no mínimo curiosa, já que mesmo a pensão por morte acidentária é um benefício “previdenciário”. Porém, adota-se a nomenclatura dessa forma: “pensão por morte previdenciária” ou “pensão por morte acidentária”.

Cabe destacar que além da morte real (natural), a lei também contempla a morte presumida ou morte legal, que podem ocorrer por duas hipóteses – sem declaração de ausência e com decretação de ausência –, previstas pelo Direito Civil.

A regra aplicável à pensão por morte no que tange aos requisitos concessórios é aquela vigente no momento do óbito, na forma da Súmula 340 do Superior Tribunal de Justiça (STJ): “A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado”¹⁴³; bem como na Súmula 336 do STJ: “A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente”¹⁴⁴.

Sendo assim, o benefício da pensão por morte torna-se possível quando ocorre o óbito do(a) segurado(a) da Previdência Social (seja morte real, seja morte presumida), que deixa dependentes habilitados à pensão por morte, conforme os requisitos para sua concessão indicados de acordo com a lei vigente à época do óbito.

¹⁴² CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 1.185.

¹⁴³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 340 do STJ**. A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado. Terceira Seção, 27.06.2007, DJ 13.08.2007, p. 581.

¹⁴⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 336 do STJ**. A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente. Terceira Seção, 25.04.2007. DJ 07.05.2007, p. 456.

4.2.1.1 Critério material

O art. 74 da Lei nº 8.213/91 indica que a pensão por morte é um benefício previdenciário “destinado ao conjunto dos dependentes do segurado que falecer, aposentado ou não”¹⁴⁵.

Dessa previsão extraímos os requisitos da pensão por morte:

1. Existência do evento morte
2. Qualidade de segurado no momento do óbito
3. Necessidade social aos dependentes

4.2.1.1.1 Evento morte - morte real e morte presumida

Segundo Priscila Milena Simonato de Migueli:

A morte traz diversos efeitos jurídicos nas áreas do direito. Como exemplo de efeitos jurídicos da morte, na esfera cível, temos a extinção da personalidade civil; a dissolução da sociedade conjugal; transmissão dos bens dos herdeiros, extinção do usufruto¹⁴⁶.

O conceito de morte real usado no direito previdenciário é o mesmo presente na Lei nº 10.406/2002 – Código Civil (CC), que estabelece no art. 6º: “A existência da pessoa natural termina com a morte; presume-se esta, quanto aos ausentes, nos casos em que a lei autoriza a abertura de sucessão definitiva”¹⁴⁷. E dispõe no art. 7º: “Pode ser declarada a morte presumida, sem decretação de ausência”¹⁴⁸.

Como visto, o CC indica duas possibilidades de morte: a real e a presumida e ambas são protegidas pelo art. 74 da Lei nº 8.213/91 (Lei de Benefícios).

¹⁴⁵ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

¹⁴⁶ MIGUELI, Priscilla Milena Simonato de. **Pensão por morte e os dependentes do regime geral de previdência social**: de acordo com a EC 103/19 (reforma da previdência) e Decreto 10.410/2020. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2021, p. 34.

¹⁴⁷ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 08 ago. 2022.

¹⁴⁸ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 08 ago. 2022.

A morte real é aquela que é comprovada pelo atestado de óbito do segurado, enquanto a morte presumida está regulada, para fins previdenciários, pelo art. 112 do Decreto nº 3.048/99:

Art. 112. A pensão poderá ser concedida, em caráter provisório, por morte presumida:

I - mediante sentença declaratória de ausência, expedida por autoridade judiciária, a contar da data de sua emissão; ou

II - em caso de desaparecimento do segurado por motivo de catástrofe, acidente ou desastre, a contar da data da ocorrência, mediante prova hábil¹⁴⁹.

A previsão faz uma distinção dentre dois tipos de morte presumida: A morte presumida por sentença declaratória de ausência e a morte presumida em caso de desaparecimento por catástrofe, acidente ou desastre. Essa diferenciação é importante, pois possui impacto nos requisitos a serem aplicados no momento da concessão do benefício.

Quando a morte presumida for por ausência, segundo o art. 78 da Lei nº 8.213/91, será necessário que a morte seja declarada pela autoridade judicial competente, depois de 6 (seis) meses de ausência, para que se conceda a pensão provisória.

O art. 22 do CC define ausência como sendo a situação em que a pessoa desaparece de seu domicílio, sem deixar notícias e sem deixar representante ou procurador a quem caiba administrar-lhe os bens. Já o art. 26 do mesmo diploma legal dispõe: “Decorrido um ano da arrecadação dos bens do ausente, ou, se ele deixou representante ou procurador, em se passando três anos, poderão os interessados requerer que se declare a ausência e se abra provisoriamente a sucessão”¹⁵⁰.

O CC trata da ausência de forma diferente do entendimento adotado no âmbito previdenciário. Somente após 3 anos da arrecadação dos bens do ausente é que permite a abertura provisória da sucessão, que se tornará definitiva apenas após 10 anos, na forma do art. 37, do CC: “Dez anos depois de passada em julgado

¹⁴⁹ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

¹⁵⁰ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 08 ago. 2022.

a sentença que concede a abertura da sucessão provisória, poderão os interessados requerer a sucessão definitiva e o levantamento das cauções prestadas”¹⁵¹.

Tem-se aqui uma pequena distinção entre a aplicação do conceito de morte presumida por ausência no âmbito civil e na área previdenciária, na qual o sucessor do falecido é tratado com uma visão mais protetiva dos direitos sociais de sua família, pois o direito previdenciário concede ao grupo familiar uma fonte de renda para sua subsistência durante a ausência do(a) segurado(a).

No que se refere à morte presumida em caso de desaparecimento por catástrofe, acidente ou desastre, tem a tratativa pelo direito previdenciário é ainda mais diferente. Enquanto na primeira situação há necessidade que seja declarada a morte presumida após 6 meses de ausência, nesse segundo caso não é necessário o decurso desse tempo, devendo a morte presumida ser declarada após finalizadas as buscas.

Importante esclarecer que, nas hipóteses em que após a concessão da pensão o segurado reaparece, os dependentes não estão obrigados a devolver os valores recebidos de pensão por morte, salvo a existência de má-fé.

4.2.1.1.2 Qualidade de segurado

Para a concessão de pensão por morte, outro requisito essencial é a existência da qualidade de segurado no momento do óbito, qualidade que versa sobre o período em que o segurado se manteve filiado¹⁵² ao RGPS.

¹⁵¹ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 08 ago. 2022.

¹⁵² Como ensina Miguel Horvath Junior: “FILIAÇÃO é a relação jurídica estabelecida entre o segurado e o órgão previdenciário. É o vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), decorrendo deste vínculo direitos e obrigações entre o segurado e a entidade gestora da previdência social. Em decorrência do princípio da universalidade, o sistema previdenciário pátrio admite segurados obrigatórios e facultativos. A filiação, enquanto vínculo, surge de formas diferentes. A filiação à previdência social decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada para os segurados obrigatórios e da inscrição formalizada com o pagamento da primeira contribuição para o segurado facultativo. No caso do segurado obrigatório, ela decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada abrangida pelo Regime Geral de Previdência Social. Já no caso de segurado facultativo, decorre da inscrição (filiação formalizada) e pagamento da prometa contribuição, relativa ao mês da inscrição sem atraso. A filiação na qualidade de segurado facultativo representa ato volitivo, gerando efeito somente a partir de inscrição e do primeiro recolhimento, não podendo retroagir e não permitindo pagamento de contribuições relativas a competências anteriores à data da inscrição, ressalvada a opção do pagamento trimestral. Após a inscrição, o segurado facultativo somente poderá recolher contribuições em atraso quando não tiver ocorrido a perda da qualidade de segurado” (HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 240).

Convém esclarecer que a filiação se mantém enquanto houver pagamento de contribuições previdenciárias ou quando o segurado se encontrar no conhecido período de graça definido o art. 15, da Lei 8.213/91 e art. 13, do Decreto nº 3.048/99.

Período de graça é o período em que o segurado se mantém filiado ao sistema previdenciário, mantém sua qualidade de segurado mesmo que não haja contribuições. Trata-se de uma exceção à regra, visto que o sistema previdenciário é eminentemente contributivo.

Não é sem razão que Miguel Horvath Junior, ao tratar da qualidade de segurado, coloca: “O sistema previdenciário é contributivo por opção constitucional, visando ao equilíbrio financeiro-actuarial; logo, para se ter acesso às prestações previdenciárias é necessário o pagamento de contribuições”¹⁵³.

No mesmo sentido, Ivan Kertzman: “Sabemos que o RGPS é um sistema previdenciário essencialmente contributivo. Para fazer jus a qualquer benefício previdenciário, é necessário, em regra, que o requerente seja filiado ao sistema e, ao mesmo tempo, efetue contribuições”¹⁵⁴.

Das colocações acima, pode-se entender que sistema previdenciário brasileiro é contributivo. Logo, para que exista a concessão de benefício, é necessário que haja contribuição¹⁵⁵.

¹⁵³ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 242.

¹⁵⁴ KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 18. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 354.

¹⁵⁵ Observa esta autora, para melhor esclarecimento acerca do caráter contributivo do sistema previdenciário, que a contribuição pode ser real ou presumida. Segundo entendimento firmado no Enunciado 2, do CRPS, são presumíveis as contribuições do segurado empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso e contribuinte individual prestador de serviço a partir da competência de abril de 2003. Importante esclarecer que o segurado especial também tem sua contribuição de forma presumida, logo, só precisa provar atividade, não precisando comprovar o recolhimento de contribuição previdenciária. Ao se analisar qualquer um dos segurados indicados acima, as contribuições são presumidas e mesmo que elas não tenham ocorrido, o período será validado para todos os fins. A fundamentação para que as contribuições sejam presumidas nos casos do segurado empregado e do trabalhador avulso decorre do artigo 30, I, a, da Lei nº 8.212/91. Já no caso do segurado empregado, a fundamentação decorre do art. 30, V, da Lei nº 8.212/91. E no caso do segurado contribuinte individual prestador de serviço, a fundamentação decorre do artigo. 4º da Lei nº 10.666/2003 que prevê que, desde abril de 2003, a responsabilidade de recolhimento da contribuição previdenciária do contribuinte individual prestador de serviço é da empresa tomadora. Por fim, importante destacar que tal entendimento em âmbito administrativo se encontra consolidado no inciso 1, do Enunciado 2, do Despacho 37/2019: “Considera-se presumido o recolhimento das contribuições do segurado empregado, inclusive o doméstico, do trabalhador avulso e, a partir da competência abril de 2003, do contribuinte individual prestador de serviço” (BRASIL. Conselho de Recursos da Previdência Social. **Despacho nº 37/2019**. Revisão e atualização dos Enunciados do Conselho Pleno do CRPS. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despacho-n-37/2019-227382969> Acesso em: 07 nov. 2023).

Para entender o conceito de qualidade de segurado, pode-se fazer um paralelo com a contratação de um seguro privado: enquanto se está pagando o seguro e o mesmo está vigente, mantem-se a proteção. Isso significa que havendo qualquer fato gerador relacionado ao objeto de proteção do seguro, a indenização pelo fato gerador protegido estará coberta. Se, por exemplo alguém fizer seguro de seu carro, caso esse carro venha a ser roubado, a seguradora irá indenizá-lo pelo sinistro ocorrido. Porém, se deixar de pagar o seguro ou se houver vencido o prazo de vigência do seguro, caso esse mesmo carro venha a ser roubado, a seguradora não irá indenizar pelo sinistro ocorrido, pois não há na seguradora do veículo o “período de graça”.

Já na previdência social, enquanto o segurado paga suas contribuições ele está protegido pela previdência e, ocorrendo algum dos fatos geradores de benefício, haverá a concessão da parcela previdenciária (como por exemplo, a pensão por morte, o auxílio por incapacidade temporária etc.). Porém a previdência social, conta com uma proteção adicional que é o período de graça.

Diferente do que ocorre com o seguro privado do exemplo, que, após cessarem as contribuições, o segurado fica imediatamente desprotegido. Na previdência social mesmo que cessem as contribuições, durante determinado período de tempo, o segurado permanecerá protegido pela previdência. O art. 15 da Lei nº 8.213/91 indica para a duração do período de graça:

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

I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício, exceto do auxílio-acidente;

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.

§ 1º O prazo do inciso II será prorrogado para até 24 (vinte e quatro) meses se o segurado já tiver pago mais de 120 (cento e vinte) contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado.

§ 2º Os prazos do inciso II ou do § 1º serão acrescidos de 12 (doze) meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa situação pelo registro no órgão próprio do Ministério do Trabalho e da Previdência Social. [...]¹⁵⁶.

Percebe-se que a manutenção da qualidade de segurado pode variar de 3 (três) até 36 meses. O período de graça pode chegar a 36 meses quando o segurado deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração e, ao mesmo tempo, estiver em situação de desemprego e possuir mais de 120 (cento e vinte) contribuições mensais contínuas, ou seja, sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado.

Importante destacar que o art. 13 do Decreto nº 3.048/99 indica uma possibilidade de manutenção da qualidade de segurado que não se encontra de forma expressa no art. 15 da Lei nº 8.213/91: 12 meses de período de graça após cessar o auxílio por incapacidade temporária ou aposentadoria por incapacidade permanente¹⁵⁷.

Por sua vez, a Instrução Normativa (IN) PRES/INSS nº 128/2022 garante a manutenção da qualidade de segurado por mais 12 meses após a cessação do salário maternidade, nos termos do seu art. 184:

Art. 184: Período de manutenção da qualidade de segurado, ou período de graça, é aquele em que o segurado mantém sua condição, independentemente de contribuição, correspondendo ao seguinte lapso temporal:

I - sem limite de prazo para quem estiver em gozo de benefício, exceto na hipótese de recebimento de auxílio-acidente e auxílio-suplementar;

II - até 12 (doze) meses após a cessação de benefícios por incapacidade, salário-maternidade ou após a cessação das contribuições, para o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social, observado que o salário-maternidade deve ser considerado como período de contribuição; [...]¹⁵⁸.

¹⁵⁶ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

¹⁵⁷ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

¹⁵⁸ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social. **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022**. Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Disponível em:

Por fim, no que se refere à regra da necessidade de existência da qualidade de segurado no momento do óbito para a concessão de pensão por morte, existe exceção: quando o segurado já tiver preenchido todos os requisitos para a concessão de benefício previdenciário. Tome-se como exemplo, a situação de um idoso, que falece aos 70 anos de idade, sem contribuir há 20 anos. Evidentemente, ele não possui mais qualidade de segurado, no momento do óbito¹⁵⁹; porém, caso ele tenha mais de 180 meses de carência e mais de 15 anos de tempo de contribuição (requisitos para a aposentadoria por idade, pela regra de transição, após a EC nº 103/19), já teria preenchido os requisitos para a concessão de aposentadoria por idade. E nesse caso, mesmo que não houvesse qualidade de segurado no momento do óbito, ainda sim seus dependentes teriam direito à pensão por morte, na forma do art. 102, da Lei nº 8.213/91, *in verbis*:

Art. 102. A perda da qualidade de segurado importa em caducidade dos direitos inerentes a essa qualidade.

§ 1º A perda da qualidade de segurado não prejudica o direito à aposentadoria para cuja concessão tenham sido preenchidos todos os requisitos, segundo a legislação em vigor à época em que estes requisitos foram atendidos.

§ 2º Não será concedida pensão por morte aos dependentes do segurado que falecer após a perda desta qualidade, nos termos do art. 15 desta Lei, salvo se preenchidos os requisitos para obtenção da aposentadoria na forma do parágrafo anterior¹⁶⁰.

Outra situação em que a pensão por morte poderá ser concedida é quando fique reconhecido o direito a recebimento de auxílio por incapacidade temporária ou aposentadoria por incapacidade permanente, mesmo que não gozada pelo segurado em vida.

Assim, apenas deixará pensão por morte para seus dependentes o(a) segurado(a) aquele(a) que veio a óbito mantendo sua qualidade de segurado, seja porque contribuía para a previdência, seja porque estava em período de graça.

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 30 mar. 2022.

¹⁵⁹ Já que o período de graça máximo é 36 meses.

¹⁶⁰ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020

4.2.1.1.3 Necessidade social aos dependentes

Como critério material antecedente normativo para a concessão de pensão, tem-se, ainda, a necessidade social aos dependentes.

Como ensina Miguel Horvath Junior:

Morte do segurado que acarreta uma necessidade social aos seus dependentes. Este benefício é exclusivo dos dependentes. A hipótese de incidência não ocorre se o segurado não deixar dependentes¹⁶¹.

A necessidade social aos dependentes no que tange a estrutura normativa não se confunde com o critério pessoal do consequente normativo.

4.2.1.2 Critério espacial

O critério espacial delimita o espaço geográfico de proteção da norma relevante ao antecedente normativo critério material. O limite se dará no território nacional, sendo aplicado, quando cabível o princípio da extraterritorialidade devendo ser verificada a filiação do falecido à previdência social.

4.2.1.3 Critério temporal

Geraldo Ataliba define o critério temporal como “a propriedade que esta tem de designar (explícita ou implicitamente) o momento em que se deve reputar consumado (acontecido, realizado) um fato imponible”¹⁶².

Marcela Conde Acquaro ao tratar da teoria da norma jurídica no direito tributário diz:

O critério temporal nos permite identificar o momento da ocorrência do evento que será promovido a fato jurídico tributário. Isso ocorre,

¹⁶¹ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 386.

¹⁶² ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência da norma tributária**. 6. ed. 15ª tir. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 94-95.

pois toda e qualquer ação para que seja realizada inicia-se com algum procedimento e se encerra com outros¹⁶³.

Assim, critério temporal diz respeito a construção da relação jurídica no tempo, se relaciona ao surgimento da relação jurídica.

4.2.1.3.1 Data do início do benefício¹⁶⁴

A Lei nº 8.213/91 estabelece no seu art. 74, as pessoas às quais é devida a pensão por morte, indicando nos seus incisos as datas de início da pensão:

Art. 74. A pensão por morte será devida ao conjunto dos dependentes do segurado que falecer, aposentado ou não, a contar da data: (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997) (Vide Medida Provisória nº 871, de 2019)

I - do óbito, quando requerida em até 180 (cento e oitenta) dias após o óbito, para os filhos menores de 16 (dezesesseis) anos, ou em até 90 (noventa) dias após o óbito, para os demais dependentes; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - do requerimento, quando requerida após o prazo previsto no inciso anterior; (Incluído pela Lei nº 9.528, de 1997)

III - da decisão judicial, no caso de morte presumida. (Incluído pela Lei nº 9.528, de 1997)¹⁶⁵.

Com base na disposição legal, tem-se que o início do benefício de pensão por morte ocorrerá a partir da data da morte “se requerida em até 180 dias após o óbito, para os filhos menores de 16 anos, ou em até 90 dias após o óbito, para os demais dependentes”¹⁶⁶.

Por certo que, depois desses prazos acima mencionados, “o benefício será devido desde a Data da Entrada do Requerimento (DER)”¹⁶⁷.

No que se refere à fixação do prazo para início do benefício para os filhos menores – 180 dias após o óbito – sob pena de perda do direito ao recebimento do

¹⁶³ ACQUARO, Marcela Conde. **Regra-matriz de incidência tributária do imposto territorial rural**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2010, p. 34.

¹⁶⁴ Esta subseção tem por base o conteúdo da seção 3 de outra obra da autora (MACHADO, Priscila. **Pensão por morte – antes e depois da EC nº 103/19**. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020).

¹⁶⁵ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

¹⁶⁶ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte – antes e depois da EC nº 103/19**. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 25.

¹⁶⁷ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte – antes e depois da EC nº 103/19**. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 25.

benefício desde a data do óbito, passando a ser paga a partir da data do requerimento, tem-se uma infração à legislação constitucional e civil relativa aos direitos dos menores.

A CF/1988 dispõe no *caput* do art. 227 acerca da proteção da criança e do adolescente, incluindo nessa proteção a garantia dos direitos previdenciários (art. 227, § 3º, II)¹⁶⁸.

Sem ignorar que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) regulamenta tais direitos, previstos constitucionalmente, no que se refere aos prazos para início da pensão por morte, cabe lembrar que o CC indica, em seu art. 3º, estabelece a incapacidade absoluta dos menores de 16 (dezesseis) anos, e estabelece que, em relação a eles, não corre nem prescrição e nem decadência (arts. 198 e 208, respectivamente)¹⁶⁹.

Priscila Machado, após destacar essas disposições constitucionais e civilistas, conclui: “Evidentemente que em razão da nova redação do inciso I, do art. 74 da Lei nº 8.213/91 será alvo de intensa judicialização, visto que prevê a existência de prazo prescricional contra os absolutamente incapazes”¹⁷⁰.

4.2.1.3.2 Cessaçãõ do benefício

O art. 17 do Decreto nº 3.048/99 regulamenta as hipóteses de cessação do benefício de pensão por morte, melhor dizendo, regula as hipóteses de perda da qualidade de dependente, que gera, a perda do direito de acesso à pensão por morte.

4.2.1.3.2.1 Cõnjugue ou companheiro(a)

O cõnjugue perde sua qualidade de dependente pelo divórcio ou pela separaçãõ tanto judicial quanto de fato (exceto, se receber alimentos). Assim, mesmo que o casamento ainda exista formalmente, havendo separaçãõ de fato, o

¹⁶⁸ BRASIL. **Constituiçãõ da Repùblica dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.

¹⁶⁹ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Cõdigo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 08 ago. 2022.

¹⁷⁰ MACHADO, Priscila. **Pensãõ por morte – antes e depois da EC nº 103/19**. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 26.

cônjuge não terá direito à pensão. O mesmo se aplica ao companheiro(a), que perde sua condição de dependente pela cessação da união estável (exceto, se receber alimentos).

Atualmente, a pensão por morte do cônjuge ou companheiro não é mais vitalícia, pois se o óbito do instituidor tenha ocorrido na vigência da Lei nº 13.135/2015, a duração da pensão por morte vai depender da idade do dependente no momento do óbito¹⁷¹. A previsão de duração da pensão por morte do cônjuge ou companheiro foi inicialmente indicada no art. 77 da Lei nº 8.213/91, posteriormente, a Portaria ME nº 424, de 29 de dezembro de 2020¹⁷², atualizou os prazos de duração da pensão por morte conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Tempo de duração da pensão por morte para cônjuge ou companheiro

Idade do dependente na data do óbito	Duração máxima da cota
Menos de 22 anos	3 anos
Entre 22 e 27 anos	6 anos
Entre 28 e 30 anos	10 anos
Entre 31 e 41 anos	15 anos
Entre 42 e 44 anos	20 anos
A partir de 45 anos	Vitalício

Fonte: Adaptado pela autora¹⁷³.

Caso o casamento ou a união estável tenha perdurado por menos de 24 meses ou se o segurado falecido não tiver pelo menos 18 contribuições, a pensão

¹⁷¹ BRASIL. **Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015**. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm. Acesso em: 22 maio 2022.

¹⁷² BRASIL. **Portaria ME 424, de 29 de dezembro de 2020**. Fixa as novas idades de que tratam a alínea "b" do inciso VII do art. 222 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a alínea "c" do inciso V do § 2º do art. 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-me-n-424-de-29-de-dezembro-de-2020-296880511>. Acesso em: 16 ago. 2022.

¹⁷³ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte – antes e depois da EC nº 103/19**. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 24.

por morte será concedida pelo prazo de apenas 4 meses¹⁷⁴, não se aplicando a tabela etária apresentada acima.

Importante esclarecer que caso o(a) cônjuge ou companheiro(a) seja inválido(a) ou possua deficiência intelectual, mental ou grave, o benefício de pensão continuará sendo pago, até cessar essa condição, independente da tabela etária e independente do fato de o segurado ter as 18 contribuições ou da relação ter durado pelo menos 24 meses.

4.2.1.3.2.2 Filhos, seus equiparados e irmãos

Já o filho, o irmão, o enteado ou o menor tutelado perdem sua qualidade de dependente em diversas hipóteses¹⁷⁵:

- a) Ao completar 21 anos de idade, sem possibilidade de prorrogar para 24 anos por estar cursando ensino superior;
- b) Ao se casar;
- c) Pelo início do exercício de emprego público efetivo;
- d) Pela constituição de estabelecimento civil ou comercial ou pela existência de relação de emprego, em razão dos quais o menor com dezesseis anos completos tenha economia própria;
- e) Pela emancipação.

Caso o irmão ou o filho e seus equiparados sejam inválidos ou possuam deficiência intelectual, mental ou grave, o benefício de pensão não será encerrado quando completarem 21 anos, mas continuará sendo pago até cessar essa condição.

¹⁷⁴ Art. 114 do Decreto nº 3.048/99 (BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021).

¹⁷⁵ Hipóteses previstas no art. 17, III, do Decreto nº 3.048/99 (BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021).

4.2.2 Consequente normativo

O consequente normativo é composto critério pessoal (sujeitos da relação) e critério quantitativo (base de cálculo e alíquota).

Miguel Horvath Junior ensina:

Se a hipótese de incidência, enquanto elemento descritor, anuncia os critérios conceituais para reconhecimento de um fato, o consequente, como elemento prescritor, permite a identificação do vínculo jurídico que nasce, facultando-nos saber quem é o sujeito ativo, o sujeito passivo e o objeto das obrigações previdenciárias¹⁷⁶.

4.2.2.1 Critério pessoal

Na pensão por morte tem-se como sujeito ativo os dependentes do segurado, e como sujeito passivo o INSS.

Os dependentes para fins previdenciários no RGPS não se confundem com os sucessores para fins do direito civil.

Segundo Feijó Coimbra:

Dependentes são beneficiários, ditos indiretos, relacionados com o segurado por dependência econômica, vínculo mais abrangente que aquele resultante dos laços de família civil, critério que se adota em razão das finalidades da proteção social¹⁷⁷.

Os arts. 16 da Lei nº 8.213/91 e 111 do Decreto nº 3.048/99 indicam quem são os dependentes para fins previdenciários. A Lei de Benefícios assim dispõe:

Art. 16, da Lei 8.213/91. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou

¹⁷⁶ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 272.

¹⁷⁷ COIMBRA, José dos Reis Feijó. **Direito Previdenciário Brasileiro**. 10. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1999, p. 109.

mental ou deficiência grave; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)¹⁷⁸.

Por sua vez, o Decreto nº 3.048/99 assim estabelece:

Art. 111, do Decreto 3.048/99. O cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato, que recebia pensão de alimentos, receberá a pensão em igualdade de condições com os demais dependentes referidos no inciso I do art. 16¹⁷⁹.

Como ensina Priscila Milena Simonato de Migueli: “Ressalta-se de antemão, que esse rol é taxativo, e também classifica os dependentes em classes, sendo que a existência de dependentes de primeira classe exclui o direito das classes subsequentes¹⁸⁰”.

A seguir quadro esquemático com a indicação dos dependentes para fins previdenciários:

Quadro 1 – Beneficiários do RGPS, na condição de dependentes do segurado

Beneficiários do RGPS, na condição de dependentes do segurado	
1ª Classe	1) O cônjuge, a companheira ou o companheiro; 2) O filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; 3) O enteado; 4) O menor tutelado; 5) O cônjuge divorciado ou separado judicialmente (ou de fato) que recebia pensão de alimentos; 6) O menor sob guarda ¹⁸¹
2ª Classe	1) Os pais;

¹⁷⁸ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

¹⁷⁹ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

¹⁸⁰ MIGUELI, Priscilla Milena Simonato de. **Pensão por morte e os dependentes do regime geral de previdência social**: de acordo com a EC 103/19 (reforma da previdência) e Decreto 10.410/2020. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2021, p. 46.

¹⁸¹ A inclusão do menor sob guarda no rol de dependentes previdenciários é questão controvertida que será melhor esclarecida em tópico próprio.

3ª Classe	1) O irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido ou que tenha deficiência física ou intelectual grave.
-----------	---

Fonte: Elaborada pela autora em outro trabalho publicado.¹⁸²

Como é possível observar no quadro acima colacionada, os dependentes dos segurados são separados por classes. Os dependentes de primeira classe possuem a dependência econômica presumida, ou seja, não é necessário condicionar a qualquer tipo de comprovação de dependência para a concessão da pensão por morte, conforme previsão do § 4º do art. 16 da Lei nº 8.213/91¹⁸³.

No entanto, é importante destacar que, há exceções à regra, pois existem alguns dependentes de primeira classe que precisam comprovar a dependência econômica, quais sejam: enteado, menor tutelado, menor sob guarda e guarda de fato, ex-cônjuge ou ex-companheiro(a).

Como ensina Miguel Horvath Junior:

Os dependentes presumidos são aqueles que não precisam demonstrar a dependência econômica, apenas o liame jurídico entre eles e o segurado. Já os dependentes comprovados são aqueles que devem provar que vivem às expensas do segurado¹⁸⁴.

Com relação aos dependentes de segunda e terceira classe, que são aqueles previstos nos incisos II e III do art. 16 da Lei nº 8.213/91, para que tenham direito à concessão da pensão por morte, será necessário comprovar a dependência econômica, ainda que parcial, em relação ao(à) segurado(a) que veio a óbito.

Cabe ressaltar que a dependência econômica não engloba somente os gastos de alimentação dos dependentes, mas, também, o conjunto de gastos para a subsistência de uma pessoa, como por exemplo: estudos, lazer, higiene, vestuários, saúde etc.

Além da observação quanto à separação dos dependentes do segurado por classes, também é possível observar no quadro que as classes dos dependentes obedecem a uma ordem de prioridade para a concessão do benefício de pensão por

¹⁸² MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020.

¹⁸³ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

¹⁸⁴ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 218.

morte. Neste sentido, a previsão do § 1º do art. 16 da Lei nº 8.213/91: “A existência de dependente de qualquer das classes deste artigo exclui do direito às prestações os das classes seguintes”¹⁸⁵.

Sendo assim, caso haja dependente de primeira classe, conseqüentemente os dependentes da segunda e da terceira classes não terão direito de receberem o benefício de pensão por morte, ainda que demonstrem a dependência econômica do segurado falecido. O mesmo ocorre caso existam dependentes de segunda e de terceira classe. A existência de dependente de segunda classe afasta o direito de benefício previdenciário para o dependente de terceira classe.

Cabe ressaltar que, ainda que os dependentes de classe superior porventura percam a sua qualidade de dependente, o benefício da pensão por morte não poderá ser, em posterior oportunidade, automaticamente encaminhado para o dependente da classe inferior.

Nesse sentido, a título de exemplificação, na hipótese de um segurado que veio a óbito e que deixou dois dependentes sendo um deles a sua mãe (dependente de 2ª classe) e o outro o seu filho menor (dependente de 1ª classe), há dependentes de duas classes distintas, situação em que a pensão por morte deve ser concedida apenas ao filho menor. Entretanto, quando esse filho completar 21 anos de idade, ele perderá a qualidade de dependente e o benefício da pensão por morte será cessado.

Neste momento, o fato de o benefício ser encerrado para o filho que completou 21 anos, não quer dizer que a mãe do segurado falecido passará a receber o benefício que era anteriormente pago ao seu neto. Mesmo que não haja mais nenhum dependente habilitado à pensão por morte e que ela dependa economicamente do filho falecido, ainda assim, ela não terá direito ao recebimento do benefício.

Cabe esclarecer que, quando se tem mais de um dependente de primeira classe, será absolutamente viável que mais de um dependente se habilite ao recebimento do benefício da pensão por morte. Sendo assim, o valor do benefício será dividido em partes iguais, conforme previsão do art. 77, *caput*, da Lei nº

¹⁸⁵ BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

8.213/91: “A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em partes iguais”¹⁸⁶.

Logo, pode-se citar, como exemplo, a seguinte situação: um segurado que veio a óbito e deixou como dependentes o cônjuge e três filhos de outro casamento. Nessas circunstâncias, verifica-se que os 4 (quatro) dependentes em questão são de primeira classe, sendo assim, o valor do benefício será dividido igualmente; situação na qual, nesse caso hipotético, cada dependente receberá a quantia equivalente a 25% do valor da pensão, conforme previsão do art. 77, *caput*, da Lei nº 8.213/91.

Destaca-se que a previsão de rateio em partes iguais continua sendo utilizada mesmo após a EC nº 103/19.

Importante esclarecer ainda que mesmo os valores que o segurado não recebeu em vida, ao serem pagos pela previdência social, em regra não entrarão em inventário ou arrolamento, pois quem terá direito a receber esses valores não são os dependentes conforme a lei civil e sim, apenas os dependentes habilitáveis à pensão por morte¹⁸⁷.

4.2.2.1.1 Dependentes de primeira classe

4.2.2.1.1.1 Cônjuge do sexo masculino e feminino e a evolução do direito à concessão da pensão

O direito do cônjuge à concessão de pensão por morte, cabe tanto à mulher quanto ao homem segundo entendimento firmado pela CF/1988 e regulamentado pela Lei nº 8.213/91. Antes a lei previa que apenas a mulher ou o homem inválido tinha direito a receber pensão decorrente do óbito de seu cônjuge.

Como ensina Priscila Milena Simonato de Migueli:

¹⁸⁶ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

¹⁸⁷ Art. 112 da Lei nº 8.213/91: O valor não recebido em vida pelo segurado só será pago aos seus dependentes habilitados à pensão por morte ou, na falta deles, aos seus sucessores na forma da lei civil, independentemente de inventário ou arrolamento (BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020).

A Lei Orgânica da Previdência Social, Lei 3.807/1960, dispunha em seu art. 11 que somente a esposa possuía o direito de receber o benefício de pensão por morte em razão do falecimento de seu cônjuge. Para que o marido pudesse receber o benefício previdenciário decorrente da morte da sua esposa, deveria comprovar a sua invalidez.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com base no princípio da igualdade entre homens e mulheres, bem como em face do contido no art. 201, V, tanto o homem e a mulher têm direito a pensão por morte advinda de seu cônjuge¹⁸⁸.

Mesmo após a CF/1988, o INSS no RGPS continuou concedendo a pensão por morte tendo como beneficiário o cônjuge do sexo masculino, apenas se ele fosse inválido, em evidente afronta ao novo direito constitucional. A discussão chegou ao STF que firmou entendimento de que a pensão por morte ao viúvo, mesmo após a CF/1988, necessitava de regulamentação específica, que apenas veio com a Lei nº 8.213/91. Ou seja, o STF entendia que a previsão constitucional não era autoaplicável:

CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO: EXTENSÃO AO VIÚVO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. C.F., art. 5º, I; art. 195 e seu § 5º; art. 201, V. I. - A extensão automática da pensão ao viúvo, em obséquio ao princípio da igualdade, em decorrência do falecimento da esposa-segurada, assim considerado aquele como dependente desta, exige lei específica, tendo em vista as disposições constitucionais inscritas no art. 195, caput, e seu § 5º, e art. 201, V, da Constituição Federal. II. - R.E. conhecido e provido¹⁸⁹.

Outra decisão do STF no mesmo sentido:

CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO: EXTENSÃO AO VIÚVO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. C.F., art. 5º, I; art. 195 e seu § 5º; art. 201, V. I. - A extensão automática da pensão ao viúvo, em obséquio ao princípio da igualdade, em decorrência do falecimento da esposa- segurada, assim considerado aquele como dependente desta, exige lei específica, tendo em vista as disposições constitucionais inscritas no art. 195, caput, e seu § 5º, e art. 201, V, da Constituição Federal. II. - R.E. não conhecido¹⁹⁰.

¹⁸⁸ MIGUELI, Priscilla Milena Simonato de. **Pensão por morte e os dependentes do regime geral de previdência social**: de acordo com a EC 103/19 (reforma da previdência) e Decreto 10.410/2020. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2021, p. 58.

¹⁸⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 204193 RS**, Relator: Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, j. 30/05/2001, DJ 31-10-2002, p 00020. EMENT v. 02089-02, p. 00198.

¹⁹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 204735 RS**, Relator: Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, j. 30/05/2001, DJ 28-09-2001, p. 00050. EMENT v. 02045-02, p. 00329.

No entanto, o STF mudou radicalmente seu posicionamento com base no princípio da isonomia e passou a entender que, mesmo na vigência da CF/1967, o viúvo poderia requerer pensão por morte:

PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PENSÃO POR MORTE AO CÔNJUGE VARÃO. ÓBITO DA SEGURADA EM DATA ANTERIOR AO ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. PRINCÍPIO DA ISONOMIA (ART. 153, § 1º, DA CF/1967, NA REDAÇÃO DA EC 1/1969). PRECEDENTES. 1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o óbito da segurada em data anterior ao advento da Constituição Federal de 1988 não afasta o direito à pensão por morte ao seu cônjuge varão. Nesse sentido: RE 439.484-AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 5/5/2014; RE 535.156-AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe de 11/4/2011. 2. Agravo regimental a que se nega provimento¹⁹¹.

Pode-se concluir que houve grande avanço na interpretação do STF ao reconhecer o direito de acesso à pensão por morte ao cônjuge homem não deficiente mesmo antes da CF/1988.

O cônjuge não precisa comprovar dependência econômica, pois sua dependência é presumida; bastando apenas para fins de concessão de pensão comprovar a sua condição de cônjuge, pela simples apresentação, perante a autarquia previdenciária, da certidão de casamento.

A respeito da concessão de pensão para o cônjuge, um ponto merece esclarecimento: o novo casamento não faz cessar o direito de recebimento da pensão por morte que tem, como instituidor, o cônjuge anterior falecido. Não há na legislação (nem mesmo na IN administrativa) hipótese de cessação de benefício devido a um novo casamento e a questão é pacífica, inclusive em âmbito judicial:

PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. NOVO CASAMENTO. ARTIGO 77 DA LEI 8.213/91. 1. O novo casamento não constitui causa de extinção do direito à pensão (art. 77 da Lei 8.213/91). 2. Assim, ocorrido o segundo matrimônio sob a égide da Lei 8.213/91, inviável o cancelamento do benefício¹⁹².

¹⁹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AgR RE. 880521 SP 0049637-90.2008.4.03.9999**, Relator: Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, j. 08/03/2016.

¹⁹² BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **APELREEX: 8613 RS 2007.71.08.008613-4**, Relator: Des. Ricardo Teixeira do Valle Pereira, j. 29/04/2009, Turma Suplementar, j. 29/04/2009, D.E. 11/05/2009.

Porém, caso o novo cônjuge também venha à óbito, não será possível acumular a pensão por morte do segundo cônjuge. Ocorrendo tal fato, deverá o (a) beneficiário (a) da pensão por morte optar pelo benefício que lhe for mais vantajoso: o que vinha recebendo ou o novo.

Fundamental que a opção pelo melhor benefício seja feita pelo(a) dependente, não podendo a autarquia previdenciária decidir qual é o benefício mais vantajoso, em especial, porque o benefício de maior valor, não necessariamente será o mais vantajoso. A decisão é subjetiva e cabe apenas ao (a) beneficiário (a) do benefício. Assim, o(a) dependente deverá avaliar não apenas o benefício de maior valor, mas também a duração de cada benefício, já que desde 2015 a pensão por morte para cônjuge ou companheiro(a) não é mais vitalícia.

4.2.2.1.1.2 Companheiro (a)

O companheiro ou a companheira terá direito à concessão de pensão por morte, tal qual o cônjuge. E, da mesma forma, não precisa fazer a comprovação de dependência econômica; apenas precisa comprovar a existência da união estável.

Como mencionado, no caso do(a) cônjuge, basta a apresentação da certidão e casamento para comprovar sua condição, o mesmo não ocorre no caso do companheiro(a).

Diferente do que a maioria das pessoas imagina, a declaração de existência de união estável, não é documento suficiente para a comprovação de sua existência. Antes do Decreto nº 10.410/2020 eram necessárias três provas para essa comprovação da existência da união estável e atualmente, o art. 22, § 3º, do Decreto nº 3.048/99 indica que é necessária a apresentação de duas provas para comprovar a existência dessa união.

A declaração de união estável é uma dessas provas, mas deverá haver sua corroboração por outra prova. Também é necessário que a prova seja contemporânea, ou seja, não pode ser produzida em período superior a 24 meses da data do óbito, como trabalhado em capítulo próprio do presente trabalho.

Na esfera administrativa do INSS sempre foi necessária a apresentação ao menos de início de prova material para a comprovação da união estável. Havendo esse início de prova material, deveria ser oportunizado ao dependente a realização

de Justificação Administrativa¹⁹³, procedimento em que o dependente leva até a autarquia previdenciária testemunhas que serão arguidas pelo servidor para comprovar, mediante o testemunho, a existência de união estável. Uma vez comprovada a existência de união estável, haverá a concessão do benefício sem distinção do sexo.

4.2.2.1.1.3 Companheiro(a) do mesmo sexo

Com base nos princípios constitucionais da igualdade e dignidade da pessoa humana o STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4277 julgada junto com Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 132 reconheceu como entidade familiar a união entre pessoas do mesmo sexo. O STF fundamentou a decisão na proibição de discriminação das pessoas em razão do sexo, no direito à busca da felicidade e direito à liberdade sexual. Assim defendeu que a CF/1988 “não empresta ao substantivo ‘família’ nenhum significado ortodoxo ou da própria técnica jurídica e não limita família a formação de ‘casais heteroafetivos nem a formalidade cartorária”¹⁹⁴.

Durante muitos anos, o benefício de pensão por morte foi negado para os companheiros do mesmo sexo. Mas, atualmente, o benefício é concedido inclusive na esfera administrativa. A IN nº 77/2015, antiga IN do INSS, possuía artigo expresso nesse sentido:

¹⁹³ A justificação administrativa é utilizada para suprir a falta ou insuficiência de documento ou até mesmo para produzir prova de fato ou circunstância de interesse dos beneficiários, perante o INSS, por meio da oitiva de testemunhas. Para que o interessado solicite a realização de justificação administrativa, é necessário que seja apresentado ao menos um início de prova material contemporânea aos fatos. O início de prova material apenas será dispensado quando houver ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito devidamente comprovado. Segundo a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128 de 28 de março de 2022, a justificação administrativa somente será realizada para comprovação de tempo de serviço, dependência econômica, união estável ou outra relação não passível de comprovação em registro público. Não é possível a autorização para a realização de justificação administrativa quando depender de prova exclusivamente testemunhal ou quando o fato a comprovar exigir registro público de casamento, de idade ou de óbito, ou de qualquer ato jurídico para o qual a lei prescreve forma especial. Com relação as testemunhas, não podem testemunhar, em âmbito administrativo, os menores de 16 (dezesesseis) anos, o cônjuge, o companheiro ou a companheira, os ascendentes, os descendentes e os colaterais, até o terceiro grau, por consanguinidade ou afinidade (BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social. **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.** Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 30 mar. 2022).

¹⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 4277-DF**, Relator: Min. Ayres Britto, 05/05/2011.

Art. 130 da IN 77/2015. De acordo com a Portaria MPS nº 513, de 9 de dezembro de 2010, publicada no DOU, de 10 de dezembro de 2010, o companheiro ou a companheira do mesmo sexo de segurado inscrito no RGPS integra o rol dos dependentes e, desde que comprovada a união estável, concorre, para fins de pensão por morte e de auxílio-reclusão, com os dependentes preferenciais de que trata o inciso I do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, para óbito ou reclusão ocorridos a partir de 5 de abril de 1991, conforme o disposto no art. 145 do mesmo diploma legal, revogado pela MP nº 2.187-13, de 2001¹⁹⁵.

Conforme é possível observar, a previsão limitava o direito à concessão para óbito a partir de 05 de abril de 1991. A atual Portaria da Diretoria de Benefícios (DIRBEN) nº 991, de 28 de março de 2022, mantém o entendimento:

Art. 20. O companheiro e a companheira do mesmo sexo passaram a integrar o rol de dependentes para fatos geradores ocorridos a partir de 5 de abril de 1991, conforme Portaria MPS nº 513, de 9 de dezembro de 2010.

Parágrafo único. A certidão de casamento comprova a qualidade de dependente do respectivo cônjuge para todos os fins previdenciários, inclusive quando registra o matrimônio de pessoas do mesmo sexo¹⁹⁶.

4.2.2.1.1.4 Filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave

O filho não emancipado menor de 21 anos possui direito à concessão do benefício de pensão por morte tendo seus pais como instituidores até os 21 anos de idade. Inclusive, o filho e seus equiparados podem cumular as pensões em caso de falecimento de ambos os pais.

Cabe destacar que, para fins previdenciários, a dependência econômica vai até os 21 anos e não até os 18 anos, mas também não ultrapassa a idade limite de 21 anos. Mesmo que o filho esteja cursando curso universitário, ainda sim, terá direito à pensão por morte apenas até 21 anos de idade. Nesse sentido:

¹⁹⁵ BRASIL. **Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750. Acesso em: 06 dez. 2021.

¹⁹⁶ BRASIL. **Portaria DIRBEN/INSS nº 991, de 28 de março de 2022**. Aprova as Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-dirben/inss-n-991-de-28-de-marco-de-2022-389275082>. Acesso em: 20 jun. 2022.

RECURSO ESPECIAL. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. LEI Nº 8.213/91. IDADE LIMITE. 21 ANOS. ESTUDANTE. CURSO UNIVERSITÁRIO. A pensão pela morte do pai será devida até o limite de vinte e um anos de idade, salvo se inválido, não se podendo estender até os 24 anos para os estudantes universitários, pois não há amparo legal para tanto. Recurso provido¹⁹⁷.

E ainda outra decisão no mesmo sentido:

PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. DEPENDENTE DE SEGURADO. FILHA MAIOR DE 21 ANOS DE IDADE. PERDA DA QUALIDADE DE BENEFICIÁRIA. EXTINÇÃO DO BENEFÍCIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO¹⁹⁸.

O filho é dependente de primeira classe e tem sua dependência econômica de forma presumida, então não é necessário que faça prova de dependência econômica, bastando que comprove sua condição de filho, o que se faz pela simples apresentação da certidão de nascimento.

Caso o filho seja inválido ou tenha deficiência intelectual, mental ou grave, a legislação prevê que o direito a pensão não cessa aos 21 anos de idade, devendo prevalecer seu critério de dependente enquanto persistir tal condição.

O direito ao recebimento de pensão do filho, inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, foi objeto de intensa discussão na esfera judicial, e essa mesma discussão que será apresentada a seguir tanto se aplica ao irmão maior, inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave.

A autarquia previdenciária exigia que, para a concessão de pensão por morte no caso do filho, a condição ensejadora do direito deveria ter começado antes do filho complementar 21 anos de idade. Ocorre que tal exigência não está prevista no art. 16 da Lei nº 8.213/91:

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

I – [...] 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;

[...]

¹⁹⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 639487-RS (2004/0005027-8)**, Relator: Min. José Arnaldo da Fonseca, T5 - Quinta Turma, j. 11/10/2005, DJ 01/02/2006, p. 591.

¹⁹⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 779418/CE**, Relator: Min. Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, j. 25/10/2005, DJ 05.12.2005, p. 376.

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
[...]¹⁹⁹.

Da leitura da previsão legal não é possível extrair essa obrigatoriedade da condição ensejadora do benefício ter ocorrido antes dos 21 anos de idade do dependente. Porém, o Decreto nº 3.048/99 trazia essa necessidade, nos termos do seu art. 108:

Art. 108. A pensão por morte somente será devida ao filho e ao irmão cuja invalidez tenha ocorrido antes da emancipação ou de completar a idade de vinte e um anos, desde que reconhecida ou comprovada, pela perícia médica do INSS, a continuidade da invalidez até a data do óbito do segurado. **(Redação dada pelo Decreto nº 6.939/2009 – Anterior ao Decreto 10.410/2020).** (grifos nossos)²⁰⁰.

Conforme o art. 84, IV, da CF/1988, o Decreto apenas serve para o fiel cumprimento da lei. Evidente que o Decreto nº 3.048/99 extrapolou seu dever de regulamentação da lei e criou requisito, o que afronta o art. 84, IV, constitucional. O Decreto não pode criar regras, em especial, para limitar direitos. Porém, a autarquia previdenciária aplicava a literalidade desse art. 108 do RPS e negava muitos benefícios, enquanto a jurisprudência majoritária entendia pelo direito à concessão do benefício, afastando a aplicação da previsão do RPS.

A divergência de posicionamento entre administração e judiciário embasou a Ação Civil Pública (ACP) nº 0059826-86.2010.4.01.3800/MG, na qual a decisão foi que, independentemente da idade em que surgisse a invalidez ou a deficiência intelectual, mental ou grave, o benefício de pensão por morte seria devido sem limitação temporal dos 21 anos, seja no caso do irmão ou do filho, bastando que a condição tivesse surgido antes do óbito do segurado. Essa decisão, proferida na ACP²⁰¹, gerou a Portaria Conjunta nº 4, de 5 de março de 2020:

¹⁹⁹ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

²⁰⁰ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

²⁰¹ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **AC nº 0059826-86.2010.4.01.3800**, Relator: Juíza Federal Luciana Pinheiro Costa (Conv.), Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, j. 07/08/2017, 11/09/2017 e-DJF1.

PORTARIA CONJUNTA Nº 4, DE 5 DE MARÇO DE 2020.

Comunica para cumprimento a decisão proferida na Ação Civil Pública nº 0059826-86.2010.4.01.3800/MG.

Art. 1º Comunicar para cumprimento a decisão judicial proferida na Ação Civil Pública-ACP nº 0059826-86.2010.4.01.3800/MG, determinando ao INSS que reconheça, para fins de concessão de pensão por morte, a dependência do filho inválido ou do irmão inválido, quando a invalidez tenha se manifestado após a maioridade ou emancipação, mas até a data do óbito do segurado, desde que atendidos os demais requisitos da lei.

Art. 2º A determinação judicial a que se refere o artigo 1º produz efeitos para benefícios com Data de Entrada de Requerimento-DER a partir de 19/08/2009 e alcança todo o território nacional. (grifos nossos)²⁰².

A questão parecia estar resolvida; porém, em 30 de junho de 2020, foi publicado o Decreto nº 10.410/2020 que promoveu diversas alterações no Decreto nº 3.048/99, mas, manteve o entendimento de que se a invalidez ou a deficiência intelectual, mental ou grave surgiu após os 21 anos de idade, não haveria direito à concessão da pensão por morte. Na prática, nessa situação, o benefício tem sido concedido na esfera administrativa por força da Portaria Conjunta nº 4, de 5 de março de 2020.

Como visto, a pensão será cessada quando o filho completar 21 anos de idade; mas se ele for um dependente com deficiência intelectual, mental, grave ou inválido, a pensão será concedida enquanto a condição for mantida, mesmo que isso ultrapasse os 21 anos de idade.

Porém, a legislação prevê outras formas de extinção da pensão por morte, no caso do filho(a), mesmo antes dos 21 anos de idade. Nos termos do art. 17 do Decreto nº 3.048/99 o menor de 21 anos perderá a sua condição de dependente, caso ocorra os seguintes fatos: casamento, início do exercício de emprego público efetivo, constituição de estabelecimento civil ou comercial ou pela existência de relação de emprego, desde que, em função deles, o menor com dezesseis anos completos tenha economia própria; ou concessão de emancipação, pelos pais, ou por um deles na falta do outro, por meio de instrumento público, independentemente

²⁰² BRASIL. **Portaria Conjunta 4, de 05 de março de 2020.** Comunica para cumprimento a decisão proferida na Ação Civil Pública nº 0059826-86.2010.4.01.3800/MG. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-4-de-5-de-marco-de-2020-246503483>. Acesso em: 25 abr. 2022.

de homologação judicial, ou por sentença judicial, ouvido o tutor, se o menor tiver dezesseis anos completos²⁰³.

4.2.2.1.1.5 Enteadado, menor tutelado e o menor sob guarda

O enteado, o menor tutelado e o menor sob guarda são dependentes de primeira classe, mas precisam comprovar a dependência econômica. No entanto, a situação do menor sob guarda merece destaque.

Na redação original da Lei nº 8.213/91 o menor sob guarda era equiparado à filho para fins previdenciários desde que o segurado o declarasse junto à Previdência. A Medida Provisória (MP) nº 1.596²⁰⁴, posteriormente convertida na Lei nº 9.528/97 o excluiu do rol de dependentes para fins previdenciários. Desde então, os benefícios para esse dependente vinham sendo negados, administrativamente.

Porém, em âmbito judicial, a jurisprudência majoritária entendia pela concessão com base no ECA e no Tema 732 do STJ:

Tema 732 do STJ: O menor sob guarda tem direito à concessão do benefício de pensão por morte do seu mantenedor, comprovada sua dependência econômica, nos termos do art. 33, § 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda que o óbito do instituidor da pensão seja posterior à vigência da Medida Provisória 1.523/96, reeditada e convertida na Lei 9.528/97. Funda-se essa conclusão na qualidade de lei especial do Estatuto da Criança e do Adolescente (8.069/90), frente à legislação previdenciária²⁰⁵.

A EC nº 103/19, a fim de encerrar com a jurisprudência favorável, indicou categoricamente quais dependentes seriam os equiparados aos filhos, deixando de incluir o menor sob guarda nesse rol. Entretanto, nota-se que alguns doutrinadores, ainda vem entendendo que, mesmo sem previsão legal, o menor sob guarda segue

²⁰³ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

²⁰⁴ BRASIL. **Medida Provisória nº 1.596-14, de 10 de Novembro de 1997**. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1997/medidaprovisoria-1596-14-10-novembro-1997-377656normape.html#:~:text=EMENTA%3A%20Altera%20dispositivos%20das%20Leis,1991%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias>. Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁰⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Tema 732 do STJ. **REsp. 1411258- RS (2013/0339203-9)**, Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, S1 - Primeira Seção, j. 11 out. 2017, DJe 21/02/2018. RMPRJ, v. 70, p. 491.

possuindo direito ao amparo previdenciário para que lhe seja concedida a pensão por morte, sendo tal entendimento protegido pelo art. 227, § 3º, II, da CF/1988, que prevê a proteção da criança e do adolescente igualmente no que diz respeito aos seus direitos previdenciários.

Nesse sentido, manifestam-se Castro e Lazzari:

No nosso entendimento, a vedação introduzida pela EC n. 103/19 (com status de norma ordinária) é inconstitucional por afrontar o art. 227, caput, da Constituição Federal que determina que: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão²⁰⁶.

Recentemente, o STF julgou as ADIs nºs 4878 e 5083 nas quais se discutia a inconstitucionalidade dessa retirada do menor sob guarda desse rol de dependentes para fins previdenciários pela Lei nº 9.528/1997. O STF entendeu pela inconstitucionalidade da exclusão do menor sob guarda do rol de dependentes para fins previdenciários:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JULGAMENTO CONJUNTO DAS ADIS 4.878 E 5.083. DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. ART. 16, § 2º, DA LEI Nº 8.213/1991. REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 9.528/1997. MENOR SOB GUARDA. PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA. DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL. PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA. ART. 227, CRFB. INTERPRETAÇÃO CONFORME PARA RECONHECER O MENOR SOB GUARDA DEPENDENTE PARA FINS DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO, DESDE QUE COMPROVADA A DEPENDÊNCIA ECONÔMICA. ALEGADOS VÍCIOS QUANTO À SUPERVENIÊNCIA DA EC Nº 103/2019. ART. 23, § 6º. NECESSIDADE DE ADITAMENTO DA INICIAL E DE IMPUGNAÇÃO DE TODO COMPLEXO NORMATIVO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL. PAGAMENTO DE VALORES RETROATIVOS. IMPACTO FINANCEIRO. PRETENSÃO DE MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. NÃO CABIMENTO. EMBARGOS REJEITADOS. 1. Os pedidos formulados nas ADIs 4.878 e 5.083 não contemplaram a redação do art. 23 da EC nº 103/2019, razão pela qual não se procedeu à verificação da constitucionalidade do mencionado

²⁰⁶ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 166.

dispositivo, em homenagem ao princípio da demanda. 2. A ausência de aditamento da inicial e de impugnação da totalidade do complexo normativo, em sede de controle normativo abstrato, somente configura vício processual e enseja o não conhecimento da ação se houver revogação ou alteração substancial de seu objeto. Na hipótese, o mencionado art. 23, § 6º, da EC nº 103/2019, repetiu a redação conferida ao art. 16 da Lei nº 8.213/1991, conforme afirmado no julgamento do acórdão embargado. 3. A modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1998, somente se justifica quando presentes razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social, que não se verificaram nos presentes embargos. 4. Os embargos de declaração não constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis somente quando houver no acórdão omissão, contradição, obscuridade, ou erro material, o que não ocorre no presente caso. 5. Embargos de declaração rejeitados²⁰⁷.

A tese firmada entendeu pela proteção social em âmbito previdenciário do menor sob guarda. Porém, um ponto chama a atenção na decisão: não se procedeu à verificação da constitucionalidade do art. 23 da EC nº 103/2019 devido ao princípio da demanda, já que a ação é bem anterior ao entendimento trazido pela EC 103/19. Porém, a decisão indica que os mesmos fundamentos que entenderam pelo direito do menor sob guarda são aplicáveis mesmo após a reforma da previdência.²⁰⁸

Recentemente foi afetado o Tema 1.271 no STF (Recurso Extraordinário - RE 144201). Conforme descrição do tema, o RE discute, à luz dos arts. 2º, 60, § 4º, 201, da CF/1988 e do art. 23, § 6º, da EC nº 103/2019, se a retirada da criança e do adolescente sob guarda do rol de beneficiários, na qualidade de dependentes do segurado do RGPS, violou os princípios da igualdade, proibição do retrocesso e da proteção integral das crianças e dos adolescentes.

4.2.2.1.1.6 Cônjuge divorciado ou separado judicialmente (ou de fato) que recebia pensão de alimentos

O cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato poderá ter direito ao recebimento de pensão por morte, conforme previsão do art. 76, §§ 2º e 3º da Lei nº 8.213/91:

²⁰⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 4878-DF 9984969-55.2012.1.00.0000**, Relator: Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 18/12/2021, DJ 23/02/2022.

²⁰⁸ BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

Art. 76. [...]

[...]

§ 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 Lei nº 13.846, de 2019)²⁰⁹.

Dessa forma, conforme previsão do artigo supramencionado, na hipótese do cônjuge - tanto a mulher quanto o homem, divorciado, separado judicialmente ou de fato - estar recebendo a pensão alimentícia na data do óbito do segurado falecido, o mesmo terá direito ao recebimento de pensão por morte, ainda que haja a existência de um novo cônjuge ou companheiro(a).

Ponto curioso é que, antes da inclusão do § 3º no art. 76 da Lei nº 8.213/91, a pensão por morte para o ex-cônjuge e o ex-companheiro(a) não tinha limite de prazo. Assim, mesmo que o cônjuge separado recebesse alimentos por um curto período de tempo, caso ocorresse o óbito do instituidor enquanto pagava a pensão alimentícia, a pensão por morte seria vitalícia. Ainda após a previsão limitando a duração da pensão por morte para a cônjuge ou companheira, o benefício para o ex-cônjuge ou ex-companheiro(a) continuava a ser vitalício.

Assim, enquanto a cônjuge ou a companheira recebiam a pensão por morte por tempo limitado, a ex-cônjuge ou companheira, recebiam essa pensão enquanto vivessem. Enfim, a Lei nº 13.846/19²¹⁰, acaba com essa discrepância, ao incluir o § 3º no art. 76 da Lei nº 8.213/19, estipulando que o benefício será devido apenas pelo prazo remanescente a que tinha direito à pensão alimentícia na data do óbito,

²⁰⁹ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

²¹⁰ BRASIL. **Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019**. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade; altera as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.783, de 28 de junho de 1989, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 9.620, de 2 de abril de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, 9.796, de 5 de maio de 1999, 10.855, de 1º de abril de 2004, 10.876, de 2 de junho de 2004, 10.887, de 18 de junho de 2004, 11.481, de 31 de maio de 2007, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; e revoga dispositivo da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e a Lei nº 11.720, de 20 de junho de 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13846.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

Essa questão foi devidamente regulamentada pelo Decreto nº 3.048/99 após a inclusão, pelo Decreto nº 10.410/2020, do parágrafo único no art. 111 do RPS. Veja-se:

Art. 111. [...]

Parágrafo único. Na hipótese de o segurado estar, na data do seu óbito, obrigado por determinação judicial a pagar alimentos temporários a ex-cônjuge ou a 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 pelo Decreto nº 10.410, de 2020)²¹¹.

Na esfera judicial, inclusive a mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial poderia ter direito à pensão por morte, caso ficasse provada a necessidade superveniente, conforme o teor da Súmula nº 336 do STJ: “A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente”²¹².

É importante destacar que, mesmo na esfera administrativa, equipara-se à pensão alimentícia o recebimento de ajuda econômica ou financeira sob qualquer forma. A previsão que constava na IN nº 77/2015, foi repetida na IN nº 128/2022. Assim, dispunha o art. 371 da IN de 2015:

Art. 371. O cônjuge separado de fato ou divorciado, bem como o ex-companheiro, terá direito à pensão por morte, mesmo que este benefício tenha sido requerido e concedido à companheiro(a) ou novo cônjuge, desde que recebedor de pensão alimentícia.

§ 1º Equipara-se à percepção de pensão alimentícia o recebimento de ajuda econômica ou financeira sob qualquer forma, observando-se, no que couber, o rol exemplificativo do art. 135²¹³.

Em sentido parecido, observa-se o art. 37 da IN nº 128/2011:

²¹¹ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

²¹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 336 do STJ**. A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente. Terceira Seção, 25.04.2007. DJ 07.05.2007, p. 456.

²¹³ BRASIL. **Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750. Acesso em: 06 dez. 2021.

Art. 373. O cônjuge separado judicialmente, extrajudicialmente, de fato ou divorciado, bem como o ex-companheiro(a), terá direito à pensão por morte, desde que recebedor de pensão alimentícia, mesmo que este benefício tenha sido requerido e concedido à companheiro(a) ou novo cônjuge, desde que recebedor de pensão alimentícia.

§ 1º Equipara-se à percepção de pensão alimentícia o recebimento de ajuda econômica ou financeira sob qualquer forma²¹⁴.

4.2.2.1.2 Dependentes de segunda classe: os pais

Conforme previsão do inciso II do art. 16 da Lei nº 8.213/91, os pais do segurado que veio a óbito são dependentes de Segunda Classe. Nesse sentido, para que os pais tenham direito à concessão do benefício de pensão por morte, primeiramente, não deverá haver a existência de dependentes da primeira classe e, além disso, obrigatoriamente, precisarão comprovar a dependência econômica, ainda que essa dependência não seja exclusiva.

Uma outra hipótese que se observa é a equiparação dos avós que criam os netos como se filhos fossem, aos pais, os dependentes de segunda classe, Nesse sentido, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari: “Avós que criam netos como filhos, condição similar ao papel de genitores, também são considerados dependentes da Classe 2 com direito à pensão por morte”²¹⁵.

Embora não tenha previsão legal, existem decisões favoráveis nos tribunais, como se pode ver:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. PENSÃO POR MORTE. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. ÓBITO DO NETO. AVÓS NA CONDIÇÃO DE PAIS. ROL DO ARTIGO 16 DA LEI 8.213/1991 TAXATIVO. ADEQUAÇÃO LEGAL DA RELAÇÃO JURÍDICA FAMILIAR. ARTIGO 74 DA LEI 8.213/1991. DIREITO À PENSÃO RECONHECIDO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO²¹⁶.

²¹⁴ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social. **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022**. Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 30 mar. 2022.

²¹⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 698.

²¹⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 1574859-SP (2015/0318735-3)**, Relator: Min. Mauro Campbell Marques, T2 - Segunda Turma, j. 08/11/2016, DJe 14/11/2016, RSTJ, v. 245, p. 323. RT v. 976, p. 547.

A discussão sobre a proteção da relação familiar socioafetiva tem ganhado força em âmbito previdenciário. A filiação socioafetiva pode ser explicada como a filiação com base no afeto sem vínculo sanguíneo. Trata-se de uma relação em que uma pessoa cria um filho como seu, mesmo não havendo relação sanguínea entre eles.

Priscilla Milena Simonato de Migueli esclarece:

A relação familiar socioafetiva pode ser conceituada como o reconhecimento jurídico da paternidade, maternidade, irmandade, baseada no afeto, sem que haja a necessidade do estabelecimento de vínculo sanguíneo de maneira necessária, ou seja, para além da maternidade ou paternidade biológica.

No entanto, é necessário diferenciar o ato de registrar perante o cartório o filho de outra pessoa em seu próprio nome com o instituto da filiação socioafetiva. Este ato perante o cartório é conhecido como adoção à brasileira e é inclusive tipificado como crime pelo Código Penal. Já a filiação socioafetiva é um instituto que é reconhecido como lícito pelo direito [...]²¹⁷.

É uma relação de fato que atualmente pode ser reconhecida em cartório (Provimento 63/2017 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ²¹⁸). Porém, no que tange o reconhecimento da filiação socioafetiva, em especial, quando é para proteger o direito dos pais à percepção da proteção previdenciária ainda tem-se muito a caminhar, pois as discussões mesmo em âmbito acadêmico são escassas.

4.2.2.1.3 Dependentes de terceira classe: Irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido ou que tenha deficiência física ou intelectual grave

Na terceira classe de dependentes está a figura do irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido ou que tenha deficiência física ou

²¹⁷ MIGUELI, Priscilla Milena Simonato de. **A proteção previdenciária do filho socioafetivo na pensão por morte**. 2022. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, São Paulo, 2022, p. 104.

²¹⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 63 de 14/11/2017**. Institui modelos únicos de certidão de nascimento, de casamento e de óbito, a serem adotadas pelos escritórios de registro civil das pessoas naturais, e dispõe sobre o reconhecimento voluntário e a averbação da paternidade e maternidade socioafetiva no Livro “A” e sobre o registro de nascimento e emissão da respectiva certidão dos filhos havidos por reprodução assistida. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525> Acesso em: 08 nov. 2023.

intelectual grave. Poucos sabem, mas sim, a depender da realidade fática, o irmão nas condições acima descritas pode receber pensão por morte.

O direito ao benefício de pensão por morte tem previsão no inciso III do art. 16 da Lei nº 8.213/91; porém, esse dependente só terá esse direito caso não existam dependentes de primeira e de segunda classe. Ademais, ainda que não existam dependentes dessas classes anteriores, o irmão, para se habilitar como dependente da pensão, obrigatoriamente deverá realizar a comprovação da dependência econômica do segurado falecido.

Com relação à pessoa com deficiência, houve importante alteração, permitindo que os dependentes de terceira classe não precisem mais “comprovar a declaração judicial da incapacidade absoluta ou relativa, mas, sim, sua condição de inválido ou com deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave”.²¹⁹

Ainda com relação à qualidade de dependente do irmão inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, Marisa Ferreira dos Santos explica;

O irmão inválido tem a qualidade de dependente enquanto durar a invalidez, qualquer que seja sua idade, o mesmo se aplicando ao irmão com deficiência intelectual ou mental ou com deficiência grave, até que seja afastada a condição de deficiência²²⁰.

Em regra, o irmão menor de 21 anos receberá o benefício até essa idade, exceto se inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, situação em que, receberá o benefício enquanto durar sua condição.

4.2.2.2 Critério quantitativo

O critério quantitativo diz respeito ao valor da pensão por morte. No presente trabalho optou-se por tratar do tema em capítulo próprio.

²¹⁹ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 228.

²²⁰ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 228.

4.3 Prova de união estável ou de dependência econômica

Em regra, para a concessão de pensão por morte, é necessário que o dependente faça prova da dependência econômica, com exceção de alguns dependentes (cônjuge, companheiro e filhos) que não precisam fazer prova de dependência econômica, a respeito da qual possuem presunção.

Cabe esclarecer que os dependentes para fins previdenciários não precisam comprovar uma dependência econômica total com relação ao segurado (a) falecido (a). É necessária uma dependência mesmo que parcial. Segundo Feijó Coimbra: “Dependência econômica, para a lei previdenciária, consiste na situação em que certa pessoa vive, relativamente a um segurado, por ele sendo, no todo ou em parte, efetivamente ou presumidamente, mantida e sustentada”²²¹.

Com relação ao(à) companheiro(a), é necessário destacar que, apesar de não precisar fazer prova da dependência econômica, é preciso fazer prova da união estável.

Para a comprovação da união estável ou dependência econômica, até o Decreto nº 10.410/2020 eram necessárias três provas e atualmente, devem ser apresentados, no mínimo, dois documentos comprobatórios produzidos até 24 meses antes do óbito. O art. 22, § 3º, do Decreto nº 3.048/99 traz um rol exemplificativo de documentos que poderão ser utilizados para comprovação do vínculo:

Art. 22. [...]

[...]

§ 3º Para comprovação do vínculo e da dependência econômica, conforme o caso, deverão ser apresentados, no mínimo, dois documentos, observado o disposto nos § 6º-A e § 8º do art. 16, e poderão ser aceitos, dentre outros: (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020).

I - certidão de nascimento de filho havido em comum;

II - certidão de casamento religioso;

III - declaração do imposto de renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente;

IV - disposições testamentárias;

V - anotação constante na Carteira Profissional e/ou na Carteira de Trabalho e Previdência Social, feita pelo órgão competente; (Revogado pelo Decreto nº 5.699, de 2006)

²²¹ COIMBRA, José dos Reis Feijó. **Direito Previdenciário Brasileiro**. 10. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1999, p. 98.

- VI - declaração especial feita perante tabelião;
- VII - prova de mesmo domicílio;
- VIII - prova de encargos domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
- IX - procuração ou fiança reciprocamente outorgada;
- X - conta bancária conjunta;
- XI - registro em associação de qualquer natureza, onde conste o interessado como dependente do segurado;
- XII - anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;
- XIII - apólice de seguro da qual conste o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;
- XIV - ficha de tratamento em instituição de assistência médica, da qual conste o segurado como responsável;
- XV - escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome de dependente;
- XVI - declaração de não emancipação do dependente menor de vinte e um anos; ou
- XVII - quaisquer outros que possam levar à convicção do fato a comprovar²²².

Segundo entendimento administrativo, caso o dependente só possua um dos documentos comprobatórios, a comprovação de vínculo ou de dependência econômica para esse período poderá ser suprida por justificção administrativa²²³.

Na esfera judicial, até a Lei nº 13.846/2019, era possível a comprovação da existência de união estável mesmo sem início de prova material, conforme a Súmula 63 da TNU: “A comprovação de união estável para efeito de concessão de pensão por morte prescinde (DISPENSA) de início de prova material”²²⁴.

Porém, a Lei nº 13.846/2019 alterou o art. 16, §§ 5º e 6º da Lei nº 8.213/91 e passou a prever a necessidade de prova material para a comprovação da existência de união estável:

Art. 16. [...]

[...]

§ 5º. As provas de união estável e de dependência econômica exigem início de prova material contemporânea dos fatos, produzido em período não superior a 24 (vinte e quatro) meses anterior à data do óbito ou do recolhimento à prisão do segurado, não admitida a prova exclusivamente testemunhal, exceto na ocorrência de motivo

²²² BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

²²³ A justificção administrativa funciona como uma “audiência”, onde, resumidamente, o requerente leva testemunhas para serem ouvidas para fazer prova.

²²⁴ BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula 63 da TNU**. A comprovação de união estável para efeito de concessão de pensão por morte prescinde de início de prova material. DOU 23/08/2012, p. 0070. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=63> Acesso em: 07 nov. 2023.

de força maior ou caso fortuito, conforme disposto no regulamento. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

§ 6º. Na hipótese da alínea c do inciso V do § 2º do art. 77 desta Lei, a par da exigência do § 5º deste artigo, deverá ser apresentado, ainda, início de prova material que comprove união estável por pelo menos 2 (dois) anos antes do óbito do segurado. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)²²⁵.

4.4 Da ausência do requisito carência

Segundo o art. 201, da CF/1988: “A previdência social será organizada sob a forma do RGPS, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”²²⁶.

Os requisitos para a concessão dos benefícios previdenciários, com base no mandamento constitucional devem observar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

A carência (número mínimo de contribuições²²⁷) é requisito para a maioria dos benefícios previdenciários. A carência tem como objetivo manter o equilíbrio do sistema, permitindo que apenas após um número mínimo de contribuições, determinados benefícios sejam concedidos.

Segundo Miguel Horvath Junior:

A carência, mesmo sob a égide da seguridade social inserida no Brasil pela Constituição Federal de 1988, continua tendo natureza de elemento de manutenção e garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário²²⁸.

Desde a Lei nº 8.213/91, a pensão por morte que antes contava com uma carência mínima de 12 contribuições para ser concedido, deixou de ter o requisito carência para sua concessão na forma do art. 26, inciso I, da referida lei.

²²⁵ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

²²⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

²²⁷ O art. 24, da Lei nº 8.213/91 define o conceito de carência: “Período de carência é o 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” (BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020).

²²⁸ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 247.

A intensão do legislador ao retirar o requisito carência, face a importância do bem jurídico protegido é inicialmente compreensível, em especial por ser a morte apesar de um risco certo, inicialmente imprevisível.

Ocorre que, a ausência do requisito carência gera importante impacto para o equilíbrio financeiro e atuarial. A crédito de exemplo, pode-se ter uma situação (evidentemente não é a regra) em que o falecido (a) faça apenas 1 (uma) contribuição, e mantendo a qualidade de segurado até o momento do óbito, o benefício de pensão por morte será concedido.

A Convenção nº 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que aponta as normas mínimas de proteção da seguridade social aponta em seu art. 63 um período mínimo inicialmente de três anos de contribuição para a proteção²²⁹.

Nas palavras de Miguel Horvath Junior: “A OIT encara a carência como instrumento de lastro financeiro, visando o mínimo de equilíbrio compensatório, funcionando com âncora do sistema”²³⁰.

A ausência do requisito carência para a concessão do benefício de pensão por morte no ordenamento jurídico brasileiro gera uma superproteção, que, de fato, fragiliza o sistema, pois permite que pessoas que nunca contribuíram para a previdência social, em seu leito de morte façam uma única contribuição exclusivamente com o objetivo de garantir a concessão do benefício previdenciário para sua família, o que impacta no equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

²²⁹ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 102**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27/4/55. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 269, de 19.09.2008, do Congresso Nacional. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235192/lang--pt/index.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

²³⁰ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 247.

5 PROTEÇÃO INTERNACIONAL AO RISCO SOCIAL MORTE NO OLHAR DA CONVENÇÃO Nº 102 DA OIT E CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

5.1 Organização Internacional do Trabalho (OIT)

A OIT foi criada em 1919, durante o processo de reconstrução do impacto da Primeira Guerra Mundial. Sua criação vem na parte XIII do Tratado de Versalhes que pôs fim à Primeira Guerra Mundial.

A OIT conta com a participação de 187 Estados-membros que participam igualmente da organização. O Brasil é um dos membros fundadores da OIT²³¹. A OIT possui uma estrutura tripartite com representantes dos trabalhadores, do governo e de organizações e empregadores dos Estados-membros que participam da organização.

A OIT é “responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho (Convenções e Recomendações)” e “objetiva promover a justiça social”²³².

As convenções, quando ratificadas pelos países, são incorporadas ao seu ordenamento jurídico. Segundo a OIT, desde a sua criação “189 Convenções Internacionais de Trabalho e 205 Recomendações sobre diversos temas (emprego, proteção social, recursos humanos, saúde e segurança no trabalho, trabalho marítimo etc)”²³³ foram adotadas pelos Estados-membros.

A sede da OIT fica em Genebra, na Suíça, porém, com o início da Segunda Guerra Mundial, foi transferida para Montreal. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, surge a Organização das Nações Unidas (ONU) que objetiva manter por meio do diálogo, a paz entre as nações.

²³¹ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **História da OIT**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm> Acesso em: 08 nov. 2023.

²³² OIT. Organização Internacional do Trabalho. **História da OIT**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm> Acesso em: 08 nov. 2023.

²³³ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **História da OIT**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm> Acesso em: 08 nov. 2023.

Em 1945, a Conferência de São Francisco aprovou proposta no art. 57, da Carta das Nações Unidas²³⁴ permitindo que a ONU executasse tarefas em colaboração. Veja-se:

Art. 57.1. As várias entidades especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos, serão vinculadas às Nações Unidas, de

2. Tais entidades assim vinculadas às Nações Unidas serão designadas, daqui por diante, como entidades especializadas²³⁵.

Tal previsão permitiu a vinculação da OIT à ONU. A OIT, se tornou a primeira agência especializada da ONU em 1946.

Pelos trabalhos desenvolvidos, em 1969, a OIT recebeu o Prêmio Nobel da Paz.

5.1.1 A Convenção nº 102 da OIT – norma mínima de seguridade social

O Brasil, como signatário de tratados internacionais, internalizou, por meio do Decreto Legislativo nº 269, de 19/09/2008, do Congresso Nacional, ratificado em 15/06/2009, a Convenção nº 102 da OIT²³⁶.

A Convenção nº 102 da OIT, aprovada em Genebra na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (CIT), em 1952, trata das normas mínimas da seguridade social, são valores na perspectiva da dignidade da pessoa humana abrangendo auxílio-doença, prestações de desemprego, aposentadoria por idade, prestações em casos de acidentes de trabalho e de doenças profissionais, a família, a maternidade e a aposentadoria por invalidez, prestações essas que equivalem aos riscos sociais protegidos pelo RGPS.

²³⁴ A Carta das Nações Unidas foi incorporada à legislação brasileira por meio do Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945.

²³⁵ BRASIL. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm. Acesso em: 05 out. 2023.

²³⁶ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 102**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27/4/55. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 269, de 19.09.2008, do Congresso Nacional. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235192/lang--pt/index.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

Os arts. 59 a 64 da Convenção nº 102 da OIT dispõem a respeito da pensão por morte e estabelecem parâmetros para que ele seja concedido, tratando o benefício de forma genérica e patriarcal (o que se entende pela época em que foi editada, 1952) ao constituir que as viúvas receberão o benefício de pensão por morte do chefe de família, como segue:

Art. 60 - 1. O evento coberto deve abranger a perda dos meios de subsistência sofrida pela viúva ou filhos em consequência da morte do chefe de família; no caso da viúva, o direito à prestação pode estar subordinado à presunção de que ela é incapaz de prover ao próprio sustento²³⁷.

Detalhe importante presente Convenção nº 102, e que passa a ser aplicado de forma adaptada no Brasil após a EC 103/19, é a possibilidade de a pensão por morte ser reduzida ou até suspensa se a beneficiária de pensão por morte tiver meios de se sustentar de maneira autônoma, como prevê o item 2 do art. 60:

Art. 60 - 2. A legislação nacional poderá suspender a prestação se a pessoa que a ela teria direito exercer determinadas atividades remuneradas, ou poderá diminuir as prestações, se contributivas, quando os ganhos da beneficiária ultrapassarem uma importância determinada e, se não contributivas, quando os ganhos da beneficiária ou seus outros recursos, ou os dois somados, ultrapassarem uma importância determinada²³⁸.

Com a EC nº 103/19 foi estabelecida a regra de acumulação quando o(a) beneficiário(a) da pensão por morte for cônjuge ou companheiro(a) e receber um segundo benefício previdenciário:

Art. 24. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição Federal.

²³⁷ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 102**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27/4/55. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 269, de 19.09.2008, do Congresso Nacional. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235192/lang--pt/index.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

²³⁸ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 102**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27/4/55. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 269, de 19.09.2008, do Congresso Nacional. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235192/lang--pt/index.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

§ 1º Será admitida, nos termos do § 2º, a acumulação de:

I - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com pensão por morte concedida por outro regime de previdência social ou com pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal;

II - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social ou com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal; ou

III - pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social.

§ 2º Nas hipóteses das acumulações previstas no § 1º, é assegurada a percepção 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 - 60% (sessenta por cento) do valor que exceder 1 (um) salário-mínimo, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos;

II - 40% (quarenta por cento) do valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos, até o limite de 3 (três) salários-mínimos;

III - 20% (vinte por cento) do valor que exceder 3 (três) salários-mínimos, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos; e

IV - 10% (dez por cento) do valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos.

§ 3º A aplicação do disposto no § 2º poderá ser revista a qualquer tempo, a pedido do interessado, em razão de alteração de algum dos benefícios.

§ 4º As restrições previstas neste artigo não serão aplicadas se o direito aos benefícios houver sido adquirido antes da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional²³⁹.

A Convenção nº 102 também estabelece, no art. 63, item a situação em que a concessão do benefício dependerá de carência de 15 anos de contribuições ou de emprego, com uma prestação mínima: Há também regra estabelecida permitindo a criação de um requisito de duração mínima do casamento para que seja concedida a pensão por morte. E, do ponto de vista do cálculo do benefício, estabelece formas de cálculo que o Brasil deve estabelecer como parâmetro mínimo, e também incluiu a ideia de um benefício mínimo a ser concedido. Enfim, apesar da Convenção nº 102 da OIT não esgotar a matéria, apresenta parâmetros e linhas básicas para a atuação das políticas públicas no Direito Previdenciário.

²³⁹ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

É de se notar que o sistema brasileiro possui uma proteção, no que tange a seguridade social, mas ampla do que o definido da Convenção nº 102 da OIT, mesmo após as alterações promovidas pela EC 103/19.

5.2 Sistema americano de direitos humanos

Em âmbito regional, existem importantes organizações que buscam a promoção de normas de direitos humanos, formando esse arcabouço internacional de proteção social. Nesse “Sistema Regional de Direitos Humanos”, tem-se: o Sistema Americano de Proteção aos Direitos Humanos, o Sistema Europeu de Proteção aos Direitos Humanos e o Sistema Africano de Proteção aos Direitos Humanos.

Destaca-se o Sistema Americano de Proteção aos Direitos Humanos. A Organização dos Estados Americanos (OEA), foi fundada em 1948 em Bogotá, Colômbia objetivando a promoção de solidariedade e cooperação entre os Estados-membros e possui sede em Washington, Estados Unidos.

Em 22 de novembro de 1969, na cidade de San José da Costa Rica, a OEA promove tratado internacional entre seus Estados-membros, conhecido como Pacto de San José da Costa Rica ou Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH).

5.2.1 Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH)

A CADH em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgada pelo Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992, reconheceu de forma genérica a necessidade de um sistema de previdência social, em seu art. 9º: “Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social”²⁴⁰. No mesmo sentido, o art. 11 da mesma Convenção tratou de um nível mínimo para manutenção da família:

²⁴⁰ CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. OEA. Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 1969. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

Art. 11. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento²⁴¹.

Nesse interim, importante analisar se a EC nº 103/2019 quando trata do cálculo da pensão por morte considera um nível de vida adequado às famílias no cômputo do benefício, permitindo a manutenção da vida no contexto social atual. Nesse aspecto, não pode passar despercebido o que a própria CF/1988 descreve como sendo as necessidades vitais básicas que devem ser resguardadas pelo salário-mínimo. É o que se vê no art. 7º, IV, da CF/1988, *in verbis*:

Art. 7º. [...]

[...]

IV - Salário-mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; [...]²⁴².

Quanto à proibição do retrocesso, a CADH (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada pelo Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, trata do Desenvolvimento Progressivo em seu art. 26:

Os Estados-Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos,

²⁴¹ CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. OEA. Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 1969. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

²⁴² BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.

reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados²⁴³.

Deve ser observado o Desenvolvimento Progressivo como reconhecido pela CADH (Pacto de São José da Costa Rica), sem deixar de considerar outros fatores sociais como investimento em educação, saneamento básico e saúde. No voto proferido no julgamento da ADI nº 7051, em que se decidiu pela constitucionalidade do art. 23 da EC nº 103/2019, o Ministro destacou que havia uma contradição anterior em não se considerar o tempo de contribuição do segurado falecido em atividade²⁴⁴. Por mais que isso seja necessário, de modo a valorizar o princípio da contributividade, o contexto social do Brasil também deve ser considerado no estabelecimento da fórmula de cálculo.

Quanto à proteção às crianças e aos adolescentes, que também podem ser beneficiários da pensão por morte, há a Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, que prevê no art. 26 o direito as crianças de gozarem do benefício de pensão por morte e de toda seguridade em si, como dispõe:

1. Os Estados Partes reconhecerão a todas as crianças o direito de usufruir da previdência social, inclusive do seguro social, e adotarão as medidas necessárias para lograr a plena consecução desse direito, em conformidade com sua legislação nacional²⁴⁵.

Direito que foi reconhecido na própria CF/1988, no art. 227, § 3º, II, de garantir a proteção previdenciária e ser um dever da família, da sociedade e do Estado.

²⁴³ CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. OEA. Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 1969. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em:

https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

²⁴⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 7.051-DF**, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Seção Virtual, 16 a 23/06/2023, Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359738196&ext=.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023.

²⁴⁵ BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 20 ago. 2021.

6 A EVOLUÇÃO NO CÁLCULO DA PENSÃO POR MORTE

6.1 Breve histórico da evolução da pensão por morte e seu cálculo no Brasil

Antes de efetivamente tratar do histórico do cálculo da pensão por morte no Brasil, importante traçar o histórico do benefício.

Em 23 de setembro de 1795 foi criado o criado o Plano de Montepio Militar dos Oficiais do Corpo da Marinha, primeiro ensaio de proteção à família do militar falecido²⁴⁶.

Em 1919, o Decreto nº 3.724, regulando as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho previu o pagamento de indenização (seguro de natureza privada) para a família em caso de óbito decorrente de acidente do trabalho. A indenização, na forma do art. 7º daquele Decreto era equivalente a 3 (três) anos do salário da vítima não podendo superar 2:400\$ (contos de réis). Veja-se:

Art. 6º O calculo da indemnização não poderá ter por base quantia superior a 2:400\$ annuaes, embora o salario da victima exceda dessa quantia.

Art. 7º Em caso de morte a indemnização consistirá em uma somma igual ao salario de tres annos da victima, a qual será paga de uma só vez á sua familia, conjuge sobrevivente e herdeiros necessarios, observadas as disposições do Codigo Civil sobre a ordem da vocação hereditaria e mais 100\$ para as despesas de enterramento. § 1º O conjuge sobrevivente terá direito á metade da indemnização e os herdeiros necessarios á outra metade, na conformidade do direito commum.

§ 2º Deixando a victima sómente conjuge ou sómente herdeiros necessarios, a indemnização será reduzida a uma somma igual ao salario de dous annos. A mesma reducção terá logar si o conjuge sobrevivente estiver divorciado por culpa sua ou estiver voluntariamente separado.

§ 3º Na falta de conjuge, ou estando este divorciado por culpa sua ou voluntariamente separado, e não havendo herdeiros necessarios, si a victima deixar pessoas cuja subsistencia provesse, a essas pessoas deverá ser paga a indemnização, reduzida nesse caso á somma igual ao salario de um anno²⁴⁷.

²⁴⁶ BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **A Pensão Militar**. Disponível em: www.eb.mil.br/exercitobrasileiro?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=53235&_101_type=content&_101_urlTitle=a-pensao-militar-1&inheritRedirect=true Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁴⁷ BRASIL. **Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919**. Regula as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html>. Acesso em: 07 out. 2023.

Na sequência o Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 (Lei Eloy Chaves) que cria as Caixas de Aposentaria e Pensão para os ferroviários, importante marco da previdência social no Brasil²⁴⁸⁻²⁴⁹.

A Lei Eloy Chaves amparava contingências como a morte, a doença, a invalidez e a velhice. Segundo Miguel Horvath Junior:

Visava amparar o trabalhador contra os riscos, doença, velhice, invalidez e morte. Autorizava cada empresa ferroviária existente no país a criar sua Caixa de Aposentadoria e Pensões, bem como concedia o direito de estabilidade aos ferroviários. A primeira empresa a criar sua caixa de aposentadoria e pensões dos empregados foi a Great Western do Brasil. A partir daí, começaram a proliferar as caixas de aposentadorias e pensões, porém, como não havia lei regulando os benefícios mínimos, os trabalhadores das empresas mais fortes sempre estavam mais bem protegidos. Cada Caixa de Pensões funcionava segundo normas regimentais próprias. Esta distorção só foi sanada em definitivo com a edição da LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social), em 1960²⁵⁰.

No que tange a proteção ao risco morte, o Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 previa em seu art. 9º pensão para os herdeiros dos empregados ferroviários em caso de morte.

O referido Decreto previa que em caso de falecimento do empregado aposentado ou do ativo que contasse com mais de 10 anos de serviços efetivos seria deixado pensão para a viúva ou viúvo inválido, os filhos, pais e irmãs enquanto solteiras (respeitando a ordem de sucessão legal). A exceção para o tempo de contribuição de 10 anos era conferida em caso de óbitos decorrentes de acidente do trabalho.

No que tange o valor do benefício, a Lei Eloy Chaves defini que o benefício seria:

²⁴⁸ BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁴⁹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**. Tomo II. 2. ed. São Paulo: Ed. LTr, 2002, p. 71.

²⁵⁰ HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017, p. 28.

- a) No caso da pensão por morte natural: equivalente a 50 % da aposentadoria percebida ou a que tinha direito, acrescida de 25% quando o empregado falecido tiver mais de 10 e menos de 30 anos de serviço efetivo;
- b) No caso da pensão por morte decorrente de acidente: equivalente a 50 % da aposentadoria percebida ou a que tinha direito, acrescida de 50%, totalizando 100%;
- c) Pecúlio: A Lei Eloy Chavez trazia a previsão de pecúlio em dinheiro por falecimento de qualquer empregado ou operário permanente²⁵¹, independente dos anos de serviço, no montante correspondente à soma das contribuições vertidas não podem exceder o limite de 1:000\$000 (mil contos de réis).

Como visto em capítulo próprio, após o surgimento da Lei Eloy Chaves, foram criadas outras caixas em empresas de diversos ramos da atividade econômica, e essa estrutura, pouco a pouco, veio a ser reunida por categoria profissional, surgindo os IAP.

Subsequentemente, em 26 de agosto de 1960, houve a criação da Lei nº 3.807 (LOPS)²⁵². A LOPS, em sua redação original, indicou como dependentes do segurado, em seu art. 11, a esposa, o marido inválido, os filhos de qualquer condição, quando inválidos ou menores de 18 anos, as filhas solteiras de qualquer condição, quando inválidas ou menores de 21 anos; o pai inválido e a mãe; os irmãos inválidos ou menores de 18 anos e as irmãs solteiras, quando inválidas ou menores de 21 anos. O segurado podia ainda, designar para fins de percepção de prestações, uma pessoa que viva sob sua dependência econômica, inclusive a filha ou irmã maior, solteira, viúva ou desquitada. Essa pessoa designada apenas faria jus à prestação na falta dos dependentes esposa, marido inválido, filhos de qualquer condição, quando inválidos ou menores de 18 anos e filhas solteiras de qualquer

²⁵¹ O art. 2º do Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 define quem são os empregados ou operários permanentes: “Art. 2º São considerados empregados, para os fins da presente lei, não só os que prestarem os seus serviços mediante ordenado mensal, como os operarios diaristas, de qualquer natureza, que executem serviço de caracter permanente. Paragrapho unico. Consideram-se empregados ou operarios permanentes os que tenham mais de seis meses de serviços continuos em uma mesma empresa” (BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos ernpregados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm Acesso em: 08 nov. 2023).

²⁵² BRASIL. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sôbre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 02 abr. 2022.

condição, quando inválidas ou menores de 21 anos e se por motivo de idade, condições de saúde ou encargos domésticos, não pudesse angariar meios para o seu sustento²⁵³.

Em 1966, a previsão foi alterada pelo Decreto-Lei nº 66 para determinar que a pessoa designada, se do sexo masculino, só poderá ser menor de 18 anos ou maior de 60 anos ou inválida. O mesmo Decreto-Lei também incluiu o § 2º, no art. 11 da Lei nº 3.807/1960 definindo que se equiparavam a filhos mediante declaração escrita do segurado, o enteado, o menor, que, por determinação judicial, se ache sob sua guarda e o menor que se ache sob sua tutela e não possua bens suficientes para o próprio sustento e educação.

Em 1973, a previsão foi alterada pela Lei nº 5.890 para incluir no rol de dependentes a companheira mantida há mais de 5 (cinco) anos²⁵⁴.

No que tange os requisitos de concessão da pensão por morte na LOPS, merece destaque o requisito carência. O art. 36, da referida norma indicava como requisito de concessão carência de 12 contribuições.

Como discutido em capítulo próprio, a existência de carência para a concessão de pensão por morte se alinha ao ditame constitucional do art. 201 no que tange a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

Sobre o cálculo do benefício, o art. 37 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, a LOPS, dispunha que o cálculo da pensão por morte seria formado de uma parcela familiar, igual a 50% do valor da aposentadoria que o segurado percebia ou daquela a que teria direito se, na data do seu falecimento, fosse aposentado, e mais tantas parcelas iguais, cada uma, a 10% do valor da mesma aposentadoria quantos fossem os dependentes do segurado, até o máximo de 5 (cinco), alcançando assim 100%.

A Lei nº 8.213/91 (Lei de benefícios) acaba com a carência como requisito de concessão para a pensão por morte. No que tange ao cálculo do benefício, a redação original do art. 75 previa que a pensão por morte passaria a ser calculada por meio de uma parcela, relativa à família, de 80% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou a que teria direito se estivesse aposentado na data do seu

²⁵³ BRASIL. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 15 out. 2020.

²⁵⁴ BRASIL. **Lei nº 5.890, de 8 de junho de 1973**. Altera a legislação de previdência social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5890.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

falecimento, mais tantas parcelas de 10% do valor da mesma aposentadoria quantos fossem os seus dependentes, até o máximo de 2 (duas) (100%). Caso o óbito fosse decorrente de acidente do trabalho, o percentual seria imediatamente de 100%²⁵⁵.

Com a Lei nº 9.032/1995, elevou-se o coeficiente da pensão por morte para 100%, independente do óbito ser decorrente de acidente do trabalho ou não²⁵⁶. Em 2014, na MP nº 664, de 30/12/2014, foi proposta alteração do coeficiente da pensão por morte, propondo um percentual-base de 50% mais 10% por dependente, limitado a 100%²⁵⁷. A medida provocou logo debate no Congresso Nacional que, ao convertê-la na Lei nº 13.135/2015 excluiu tal previsão mantendo o coeficiente de 100% na pensão por morte²⁵⁸.

E como será visto, a EC nº 103/19 alterou o cálculo dessa pensão por morte voltando ao cenário que se tinham em 1960: coeficiente da pensão calculado com base em 50% mais 10% por dependente, até o limite de 100%. Porém, ocorre que mesmo com a aplicação dos mesmos coeficientes, aplicados em 1960, para remunerar a pensão por morte, seu cálculo mostra-se ainda mais gravoso, pois, conforme a EC nº 103/19, a aposentadoria por incapacidade permanente, que faz parte do cálculo da pensão por morte, passou a ter um coeficiente mínimo de 60%. Ou seja, atualmente a pensão por morte possui patamar de proteção monetária de quase metade do que se tinha em 1960.

A respeito desse ponto, merece destaque parte do voto proferido na segunda instância da Seção Judiciária de Sergipe, no processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500:

Ao invés de avançarmos na proteção social, voltamos no tempo quase 60 anos, sendo que o Brasil de 2019/2020 é outro muito diferente daquele das décadas de 60 e 70 do século XX, mais pobre

²⁵⁵ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

²⁵⁶ BRASIL. **Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995**. Dispõe sobre o valor do salário-mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9032.htm. Acesso em: 05 ago. 2022.

²⁵⁷ BRASIL. **Medida Provisória nº 664, de 30/12/2014**. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2014/medidaprovisoria-664-30-dezembro-2014-779852-publicacaooriginal-145741-pe.html> Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁵⁸ BRASIL. **Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015**. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm. Acesso em: 22 maio 2022.

e mais desigual, como é notório e comprovam os indicadores sociais levantados pelo IBGE ("Síntese de indicadores sociais". Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em 2/5/2021).

Na prática, o mecanismo de cálculo estabelecido pela EC n.º 103/2019 é ainda mais regressivo do que aquele que havia há 60 anos, pois ela determina que se levem em conta todos os salários de contribuição do segurado instituidor, apurados desde julho/1994 (art. 26) e fixa percentual de renda mensal inicial de 60% (sessenta por cento) daquela média como regra para todos os benefícios, inclusive a pensão por morte²⁵⁹.

6.2 A sistemática do cálculo da pensão por morte²⁶⁰

O cálculo da pensão por morte sofreu drástica alteração com a EC n.º 103/19, pois, embora o cálculo do valor do benefício em si não tenha sofrido mudança, os coeficientes aplicados no cálculo foram severamente modificados. Como se verá, a depender do caso concreto, um benefício de pensão por morte que, antes da reforma seria concedido com o coeficiente de 100%, pode ser concedido com coeficiente final de 36%.

6.2.1 Cálculo da pensão por morte antes da Emenda Constitucional n.º 103/19

Antes da EC n.º 103/19, para saber o valor da pensão por morte, era preciso analisar se o segurado falecido, instituidor do benefício, era aposentado ou, conforme o disposto no art. 75 da Lei n.º 8.213/91:

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 lei²⁶¹.

Considerando a situação do segurado falecido não estar aposentado, o cálculo da pensão seguia o teor do art. 44 da Lei n.º 8.213/91:

²⁵⁹ SERGIPE. Tribunal de Justiça do Estado do Sergipe. Justiça Federal de Segunda Instância. Seção Judiciária de Sergipe. **Processo n.º 0509761-32.2020.4.05.8500**. Relator: Des. Marcos Antonio Garapa de Carvalho.

²⁶⁰ Esta seção tem por base o conteúdo da Seção 4 de outra obra da autora (MACHADO, Priscila. **Pensão por morte – antes e depois da EC n.º 103/19**. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020).

²⁶¹ BRASIL. **Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

Art. 44. A aposentadoria por invalidez, inclusive a decorrente de acidente do trabalho, consistirá numa renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III, especialmente no art. 33 desta Lei²⁶².

Portanto, da aplicação desses dois dispositivos, tinha-se que, caso o segurado falecido fosse aposentado, o valor da pensão seria 100% do valor da aposentadoria. Se não fosse aposentado, o valor da pensão por morte era apurado por 2 (duas) fases:

1. Calcular uma aposentadoria por invalidez (alíquota de 100%), computando-se, previamente, o SB pela média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de jul/1994 na forma da Lei nº 9.876/99.
2. Calcular a pensão por morte (alíquota de 100%).

6.2.2 Cálculo da pensão após a Emenda Constitucional nº 103/19

Após a EC nº 103/19, a sistemática de cálculo continua a mesma, mudando as alíquotas aplicáveis e a base de cálculo, conforme art. 23, da EC nº 103/19:

Art. 23. A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento)²⁶³.

Percebe-se que mesmo após a EC nº 103/19, é preciso separar a forma de cálculo da pensão entre segurado instituidor aposentado e não aposentado. Se o segurado falecido já era aposentado, o valor da pensão é calculado com base na aplicação direta da alíquota da pensão em regra 50%, mais 10% por dependente até o máximo de 100%, conforme § 2º do art. 23 da EC nº 103/19:

²⁶² BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

²⁶³ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

Art. 23. [...]

[...]

§ 2º Na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte de que trata o caput será equivalente a:

I - 100% (cem por cento) da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, até o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social; [...]²⁶⁴.

Para exemplificar, um segurado aposentado, falecido após EC nº 103/19, que tivesse uma aposentadoria de R\$ 5.000,00 e deixe apenas um dependente a pensão por morte desse dependente seria R\$ 3.000,00, equivalente a 60% de R\$ 5.000,00²⁶⁵.

Se o segurado não fosse aposentado à época do óbito, para achar o valor da pensão por morte também deve-se passar por 2 (duas) fases:

- a) Calcular aposentadoria por invalidez (alíquota de 60% mais 2% para cada ano que ultrapassar os 20 anos de tempo de contribuição, se homem, ou 15 anos, se mulher), computando-se o SB pela média de todos os salários de contribuição a partir de jul./1994;
- b) Calcular, então, a pensão por morte (regra geral: alíquota de 50% + 10% adicional para cada dependente até o limite de 100%).

Destaca-se que o inciso I do § 2º do art. 23 da EC nº 103/19 estabelece que caso exista dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte terá alíquota de 100% sobre a aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou da aposentadoria a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade. Continuando a análise das alterações para o cálculo da pensão por morte que decorrem da EC nº 103/19, chega-se à seguinte tabela no que tange ao coeficiente da pensão.

²⁶⁴ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

²⁶⁵ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte – antes e depois da EC nº 103/19**. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 27.





Tabela 2 - Pensão por morte

Coeficiente da Pensão por Morte Após a EC 103/19	
Cota Familiar*	50%
Cota adicional por dependente**	10%
* Havendo dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave o coeficiente será de 100% independentemente do número de dependentes	
** Máximo de 5 cotas adicionais. Coeficiente da pensão por morte não pode ultrapassar 100%.	

Fonte: Elaborado pela autora.

Para deixar clara a sistemática de cálculo e evidenciar que, no caso concreto, o coeficiente do benefício pode chegar a 36% do anterior, necessário apresentar a forma de cálculo de maneira comparativa. E para facilitar ainda mais compreensão, o cálculo do salário do benefício foi desmembrado e colocado como fase anterior ao cálculo da aposentadoria por invalidez, gerando uma apuração da pensão por morte em 3 (três) etapas e não em 2 (duas). Essa separação, ainda que tecnicamente incorreta, é um detalhamento importante frente à complexidade do cálculo. É o que se pode verificar no quadro abaixo.

Quadro 2 – Apuração comparativa com a forma de cálculo da pensão por morte antes e depois da EC nº 103/19

ANTES DA REFORMA (Art. 75 da Lei 8.213/91)		DEPOIS DA REFORMA (Art. 23 da EC 103/19)	
Falecido Aposentado	Pensão por Morte calculada com alíquota de 100% sobre a aposentadoria recebida pelo falecido		Pensão por Morte calculada com alíquota base de 50% + 10% por dependente (limitada a 100%) sobre a aposentadoria recebida pelo falecido *
Falecido não aposentado	1) Como primeiro passo, calculamos o salário de benefício (SB) pela média dos 80% maiores salários de contribuição a partir de <u>jul/1994</u>		1) Como primeiro passo, calculamos o salário de benefício (SB) pela média de todos os salários de contribuição a partir de <u>jul/1994</u>
	2) No passo 2 simulamos uma aposentadoria por invalidez que tinha alíquota de 100% (Art. 44 da Lei 8.213/91)		2) Simulamos uma aposentadoria por incapacidade permanente com alíquota base de 60% + 2% para cada ano que ultrapassar os 20 anos de tempo de contribuição (TC), se homem ou 15 anos, se mulher.
	3) Calculamos a pensão por morte aplicando alíquota de 100% sobre o valor da aposentadoria		3) Calculamos a pensão por morte aplicando alíquota base de 50% + 10% por dependente (limitada a 100%)*. A alíquota da pensão será aplicada sobre o valor da aposentadoria por incapacidade permanente (AIP) encontrada no passo 02
			* Havendo dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave o coeficiente será de 100% independentemente do número de dependentes

Fonte: Adaptado pela autora²⁶⁶.

²⁶⁶ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 29.

A visão sistematizada e comparativa evidencia o fato de que a sistemática de cálculo se manteve, havendo alteração apenas dos coeficientes. Também fica claro que, no caso do instituidor aposentado, o coeficiente da pensão sempre incide diretamente sobre a aposentadoria, sendo de 50%+10% por cada dependente até o limite de 100% antes da EC nº 103/19 e de 100% após EC nº 103/19.

Ainda ficou descomplicado perceber a situação do segurado falecido sem aposentadoria, no qual é necessário “simular” uma aposentadoria por invalidez e/ou incapacidade permanente, cujo valor é a base para aplicar o coeficiente da pensão por morte, restando nítida a mudança do coeficiente de cálculo para a aposentadoria por incapacidade permanente que era de 100% e, após a EC nº 103/19, passou a ser de 60%, acrescido de 2% para cada ano que ultrapasse o tempo de contribuição em 20 anos se homem ou 15 anos, se mulher.

Com isso, se o falecido instituidor tiver contribuído por 20 anos, aplicar-se-á o coeficiente de 60% para apurar a aposentadoria por incapacidade permanente, a base de cálculo da pensão por morte. Caso só exista um dependente, o coeficiente para apurar a pensão também será de 60%, e nesta operação todo o resultado de 60% (pensão) de 60% (aposentadoria por incapacidade permanente), gera um coeficiente final de 36% do SB anteriormente concedido.

Tendo em vista que a discussão do cálculo da pensão por morte é parte fundamental da presente dissertação, passa-se a exemplificar esse cálculo em uma situação na qual o segurado faleceu sem estar aposentado e com apenas 10 meses de tempo de contribuição, deixando os dois filhos menores como dependentes.

Para demonstrar didaticamente a sistemática de apuração e benefício, são apresentados alguns salários de contribuição do segurado já atualizados monetariamente²⁶⁷.

²⁶⁷ Os índices de atualização monetário dos salários de contribuição podem ser obtidos pelo sistema SISLEX do INSS.

Tabela 3 – Salários de contribuição atualizado

Nº	Data	Salário de Contribuição	Teto de Contribuição	Salário Considerado	Índice de Atualização	Salário Corrigido
001	01/2019	R\$ 3.000,00	R\$ 5.839,45	R\$ 3.000,00	1,053181	R\$ 3.159,55
002	02/2019	R\$ 3.000,00	R\$ 5.839,45	R\$ 3.000,00	1,049403	R\$ 3.148,21
003	03/2019	R\$ 4.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 4.500,00	1,043767	R\$ 4.696,96
004	04/2019	R\$ 4.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 4.500,00	1,035792	R\$ 4.661,06
005	05/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,029614	R\$ 5.662,88
006	06/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,028072	R\$ 5.654,40
007	07/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,027969	R\$ 5.653,83
008	08/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,026942	R\$ 5.648,18
009	09/2019	R\$ 6.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.839,45	1,025711	R\$ 5.989,59
010	10/2019	R\$ 6.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.839,45	1,026224	R\$ 5.992,59

Fonte: Adaptado pela autora²⁶⁸.

Destaca-se na terceira coluna o salário de contribuição do segurado; na quarta coluna o teto previdenciário de contribuição que limita o salário de contribuição, resultando no salário considerado, descrito na quinta coluna, cujos valores mensais foram atualizados (7ª coluna). Feito o primeiro passo que é calcular o SB, passa-se para apuração do SB, antes e após a EC nº 103/19.

Antes da EC nº 103/19, a base do cálculo do SB era formada por 80% maiores salários de contribuição.

²⁶⁸ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 30.

Tabela 4 - Apuração do salário de benefício antes da EC nº 103/19

Nº	Data	Salário de Contribuição	Teto de Contribuição	Salário Considerado	Índice de Atualização	Salário Corrigido	Salário Corrigido
001	01/2019	R\$ 3.000,00	R\$ 5.839,45	R\$ 3.000,00	1,053181	R\$ 3.159,55	DESCONSIDERAR
002	02/2019	R\$ 3.000,00	R\$ 5.839,45	R\$ 3.000,00	1,049403	R\$ 3.148,21	DESCONSIDERAR
003	03/2019	R\$ 4.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 4.500,00	1,043767	R\$ 4.696,95	R\$ 4.696,96
004	04/2019	R\$ 4.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 4.500,00	1,035792	R\$ 4.661,06	R\$ 4.661,06
005	05/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,029614	R\$ 5.662,88	R\$ 5.662,88
006	06/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,028072	R\$ 5.654,40	R\$ 5.654,40
007	07/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,027969	R\$ 5.653,83	R\$ 5.653,83
008	08/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,026942	R\$ 5.648,18	R\$ 5.648,18
009	09/2019	R\$ 6.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.839,45	1,025711	R\$ 5.989,59	R\$ 5.989,59
010	10/2019	R\$ 6.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.839,45	1,026224	R\$ 5.992,59	R\$ 5.992,59
Soma dos 80% maiores salários de contribuição							R\$ 43.959,49
Média dos 80% maiores salários de contribuição							R\$ 5.494,94

Salário de Benefício = R\$ 5.494,94

Fonte: Adaptado pela autora²⁶⁹.

Antes da EC nº 103/19, listados todos os salários de contribuição atualizados monetariamente, eram descartados os 20% menores (no exemplo acima, 2 meses), para apurar a média dos 80% maiores salários de contribuição (no exemplo, 8 meses) para definição do SB que, no exemplo acima, resultou no valor de R\$ 5.494,94

Após a EC nº 103/19, o SB passou a ser calculado com base na média de todos (100%) os salários de contribuição, não sendo mais possível descartar os 20% menores salários de contribuição.

²⁶⁹ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 31.

Tabela 5 - Apuração do salário de benefício depois da EC nº 103/19

Nº	Data	Salário de Contribuição	Teto de Contribuição	Salário Considerado	Índice de Atualização	Salário Corrigido
001	01/2019	R\$ 3.000,00	R\$ 5.839,45	R\$ 3.000,00	1,053181	R\$ 3.159,55
002	02/2019	R\$ 3.000,00	R\$ 5.839,45	R\$ 3.000,00	1,049403	R\$ 3.148,21
003	03/2019	R\$ 4.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 4.500,00	1,043767	R\$ 4.696,96
004	04/2019	R\$ 4.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 4.500,00	1,035792	R\$ 4.661,06
005	05/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,029614	R\$ 5.662,88
006	06/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,028072	R\$ 5.654,40
007	07/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,027969	R\$ 5.653,83
008	08/2019	R\$ 5.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.500,00	1,026942	R\$ 5.648,18
009	09/2019	R\$ 6.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.839,45	1,025711	R\$ 5.989,59
010	10/2019	R\$ 6.500,00	R\$ 5.839,45	R\$ 5.839,45	1,026224	R\$ 5.992,59
Soma dos 80% maiores salários de contribuição						R\$ 50.267,25
Média dos 80% maiores salários de contribuição						R\$ 5.026,72

Salário de Benefício = R\$ 5.026,72

Fonte: Adaptado pela autora²⁷⁰.

Nesse exemplo, a apuração resultou no SB de R\$ 5.026,72.

Definidos os salários de benefícios de antes e de depois da EC nº 103/19, retoma-se as tabelas 4 e 5, com a apresentação tanto da apuração quanto dos valores do benefício de pensão por morte nos dois momentos.

²⁷⁰ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 32.

Quadro 3 - Benefício do segurado não aposentado antes e depois da EC nº 103/19

ANTES DA REFORMA – SB= R\$ 5.494,94			DEPOIS DA REFORMA – SB= R\$ 5.026,72	
Falecido não aposentado	1) Calculamos o SB com base nos 80% maiores salários de contribuição SB = R\$ 5.494,94	➔	1) Calculamos o SB com base em 100% dos salários de contribuição SB = R\$ 5.026,72	
	2) Simulamos aposentadoria por incapacidade permanente que tinha alíquota de 100% (Art. 44 da Lei 8.213/91) AI = R\$ 5.494,94	➔	2) Simulamos aposentadoria por incapacidade permanente com alíquota de 60% + 2% para cada ano que ultrapassar os 20 anos de TC, se homem ou 15 anos, se mulher AIP = R\$ 3.016,03	
	3) Calculamos a pensão por morte aplicando alíquota de 100% sobre o valor da aposentadoria Pensão = R\$ 5.494,94	➔	3) Calculamos a pensão por morte aplicando alíquota base de 50% + 10% adicional para cada dependente. A alíquota será aplicada sobre o valor da AIP (limitado em 100%) Pensão (2 dependentes) = R\$ 2.111,22	

Fonte: Adaptado pela autora²⁷¹.

Antes da EC nº 103/19, sobre SB de R\$ 5.494,94, a aposentadoria por invalidez, calculada com base em 100% do SB, era de R\$ 5.494,94, a base de apuração da pensão por morte, também pela alíquota de 100%, cujo valor final foi R\$ 5.494,94, cabendo a cada um dos dois dependentes uma pensão de R\$ 2.747,47.

Após a EC nº 103/19, sobre o SB de R\$ 5.026,72, a aposentadoria por invalidez, calculada por alíquota de 60% + 2% para cada ano que ultrapasse o tempo de contribuição, em 20 anos se homem, ou que 15 anos, se mulher.

No exemplo, o segurado possuía 10 meses de tempo de contribuição e, dessa forma, a alíquota da aposentadoria por invalidez, caso o segurado estivesse vivo, seria de 60%. Aplicada essa alíquota sobre o SB de R\$ 5.026,72, a aposentadoria por incapacidade permanente se estivesse vivo e tivesse direito a esse benefício era R\$ 3.016,03, a base de apuração da pensão por morte, aplicando alíquota de 50% + 10% adicional para cada dependente até o limite de 100%.

²⁷¹ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 33.

Havendo dois dependentes, então a alíquota da pensão era 50% + 20% (10% por dependente), resultando em uma alíquota de 70% sobre o valor da aposentadoria por incapacidade permanente: R\$ 3.016,03. Assim, o valor da pensão por morte era de R\$ 2.111,22, cabendo R\$ 1.055,61 para cada dependente.

6.2.2.1 Cálculo da pensão após a EC nº 103/19 – Dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave²⁷²

Segundo o art. 23 da EC nº 103/19 havendo dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, a alíquota da pensão por morte será de 100%.

Art. 23. [...]

[...]

§ 2º. Na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte de que trata o caput será equivalente a:

I - 100% (cem por cento) da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, até o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social; [...]²⁷³.

Esse mesmo art. 23, estabelece no seu § 3º: “Quando não houver mais dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão será recalculado na forma do disposto no *caput* e no § 1º²⁷⁴.”

Portanto, nesse caso, a alteração é apenas na fase 3 do cálculo, com a alíquota da pensão por morte.

²⁷² Esta subseção tem por base o conteúdo da seção 4.2.3 de outra obra da autora (MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 35-36).

²⁷³ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

²⁷⁴ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

Quadro 4 - Benefício do segurado não aposentado – Dependente inválido ou dependente

ANTES DA REFORMA – SB= R\$ 5.494,94			DEPOIS DA REFORMA – SB= R\$ 5.026,72	
Falecido não aposentado	1) Calculamos o SB com base nos 80% maiores salários de contribuição SB = R\$ 5.494,94	➔	1) Calculamos o SB com base em 100% dos salários de contribuição SB = R\$ 5.026,72	
	2) Simulamos aposentadoria por incapacidade permanente que tinha alíquota de 100% (Art. 44 da Lei 8.213/91) AI = R\$ 5.494,94	➔	2) Simulamos aposentadoria por invalidez com alíquota de 60% + 2% para cada ano que ultrapassar os 20 anos de TC, se homem ou 15 anos, se mulher AIP = R\$ 3.016,03	
	3) Calculamos a pensão por morte aplicando alíquota de 100% sobre o valor da aposentadoria Pensão = R\$ 5.494,94	➔	3) Calculamos a pensão por morte aplicando alíquota base de 50% + 10% adicional para cada dependente. A alíquota será aplicada sobre o valor da AIP (limitado em 100%) – Aqui o coeficiente seria de 100% Pensão = R\$ 3.016,03	

Fonte: Adaptado pela autora²⁷⁵.

Após a EC nº 103/19, o valor da pensão é R\$ 3.016,03, cabendo a cada um dos dois dependentes, uma pensão de R\$ 1.508,02. Havendo dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, a alíquota da pensão é de 100%, independente de quantos dependentes existam; o que não significa que o dependente nessa condição receba valor maior, pois as cotas são de igual valor. Essa forma de divisão das cotas foi recentemente regulada pelo Decreto nº 10.410/2020, que incluiu o § 1º, no art. 113 do Decreto nº 3.048/99 nos seguintes termos:

Art. 113. [...]

[...]

§ 1º. Na hipótese prevista no § 2º do art. 106, enquanto o dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave mantiver essa condição, independentemente do número de dependentes habilitados ao benefício, o valor da pensão será rateado entre todos os dependentes em partes iguais. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)²⁷⁶.

²⁷⁵ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 36.

²⁷⁶ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

6.2.2.2 Cálculo da acumulação dos benefícios²⁷⁷

A EC nº 103/19 trouxe uma regra de acumulação de benefício para quando houver um dependente que esteja recebendo pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro(a), no art. 24:

Art. 24. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição Federal.

§ 1º Será admitida, nos termos do § 2º, a acumulação de:

I - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com pensão por morte concedida por outro regime de previdência social ou com pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal;

II - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social ou com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal; ou

III - pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social.

[...]

§ 2º Nas hipóteses das acumulações previstas no § 1º, é assegurada a percepção 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 - 60% (sessenta por cento) do valor que exceder 1 (um) salário-mínimo, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos;

II - 40% (quarenta por cento) do valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos, até o limite de 3 (três) salários-mínimos;

III - 20% (vinte por cento) do valor que exceder 3 (três) salários-mínimos, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos; e

IV - 10% (dez por cento) do valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos²⁷⁸.

Ou seja, quando o dependente for cônjuge ou companheiro(a), em regra, o segurado/dependente não poderá receber os dois benefícios na integralidade. O

²⁷⁷ Esta seção foi escrita com base na seção 6 de outra obra da autora (MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 38-40).

²⁷⁸ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

benefício mais vantajoso, será pago na integralidade e apenas um valor proporcional sobre o segundo benefício, se ele tiver valor superior a 1 (um) salário-mínimo. Se, no entanto, um dos benefícios for de 1 salário-mínimo, o segurado poderá cumular os dois benefícios na integralidade.

Para demonstrar a regra da acumulação, usa-se o exemplo que consta no Ofício SEI Circular nº 064/2019/DIRBEN/INSS. Um segurado que recebia uma aposentadoria de R\$ 5.000,00, passou a ter direito, após a EC nº 103/19, a uma pensão por morte de R\$ 4.000,00. Como ambos os benefícios são superiores a um salário-mínimo, aplica-se a regra de acumulação sobre a pensão é o benefício de menor valor, ela que será usada no cálculo da acumulação. Então, o segurado receberá a aposentadoria integralmente e apenas um proporcional da pensão, calculado com base no salário-mínimo de R\$ 998,00 para respeitar o exemplo do Ofício SEI Circular nº 064/2019/DIRBEN/INSS.

Tabela 6 - Acumulação de benefícios após a EC nº 103/19

PENSÃO POR MORTE		Base: R\$ 4.000,00	
Salário Mínimo no Exemplo	R\$ 998,00	Valor usado até aqui	Sobra
100% do primeiro salário mínimo	R\$ 998,00	R\$ 998,00	R\$ 3.002
60% do segundo salário mínimo	R\$ 598,80	R\$ 1.996	R\$ 2.004
40% do terceiro salário mínimo	R\$ 399,20	R\$ 2.994	R\$ 1.006
20% do quarto salário mínimo	R\$ 199,60	R\$ 3.992,00	R\$ 8
10% do valor restante	R\$ 0,80		
Valor da Pensão	R\$ 2.196,40		

Fonte: Adaptado pela autora²⁷⁹.

Considerando a pensão de R\$ 4.000,00, o primeiro salário-mínimo, é recebido na integralidade (100%), aplicando-se um redutor a partir do segundo salário-mínimo nos seguintes percentuais: do segundo salário-mínimo, só receberá 60%; do terceiro salário-mínimo, só receberá 40%; do quarto salário-mínimo, só receberá 20%; e a partir do quinto salário, só receberá 10%. Dessa forma, o segurado receberá R\$ 2.196,40 referente a pensão por morte mais os R\$ 5.000,00 de aposentadoria.

²⁷⁹ MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020, p. 40.

É fundamental destacar que o “valor da pensão por morte a ser considerado em caso de acumulação é o referente somente à parte a que o beneficiário faz jus e não ao valor integral do benefício, quando houver mais de um dependente no mesmo benefício” na forma do item 3.6.2.3 do Ofício SEI Circular nº 064/2019/DIRBEN/INSS.

6.3 A discussão da inconstitucionalidade no cálculo da pensão por morte no Supremo Tribunal Federal – ADI nº 7051

Diversas são as ações no âmbito judicial discutindo o cálculo da pensão por morte após a EC nº 103/19. Ao que se conhece, a primeira decisão entendendo pela inconstitucionalidade no cálculo da pensão por morte foi exatamente a decisão acima mencionada, proferida no processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500, acerca da qual mais alguns pontos do voto também fazem jus às ênfases:

[...]

Se a ordem social tem como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (art. 194 da CF/88) e se a legislação previdenciária desde há muito tempo garantiu a proteção especial da família (art. 226 da CF/88) via concessão de pensão pela morte daquele que lhe provê a sobrevivência, a legislação posterior, ainda que uma emenda constitucional, poderia suprimir tal garantia ou reduzi-la como fez a EC n.º 103/2019.

[...]

Nada obstava – nem obsta – que se aprove legislação propondo, por exemplo, que o cônjuge sobrevivente tivesse direito a apenas parte da pensão, em razão de ter renda própria, ou vedar o acúmulo de pensão com salários superiores ao teto dos benefícios do RGPS, pois haveria razão econômica suficiente para tanto: garantia concreta de meios para a própria sobrevivência sem o concurso do cônjuge falecido. Mas reduzir drasticamente o valor da renda mensal de benefício como o fez a EC n.º 103/2019 sem qualquer outro parâmetro econômico (ex.: estado de empregado do dependente, nível de renda etc.) é esvaziar o conteúdo da garantia constitucional na prática.

[...]

Não há a menor sombra de dúvida que a alteração estabelecida pela EC em relação à pensão por morte conduz à supressão concreta do direito e viola flagrantemente as instituições que o Estado deve proteger, a garantia da “cobertura do evento morte” (art. 201, inciso I, do CF/88) e a vedação do retrocesso, especialmente porque sequer se poderia falar em aplicação da reserva do possível no caso das

prestações previdenciárias, pois elas têm fonte de custeio específica²⁸⁰.

A referida decisão tratou da inconstitucionalidade no cálculo da pensão, baseando-se no principal princípio atualmente discutido em relação ao tema: violação do princípio da proibição do retrocesso. Particularmente, a discussão da vedação ao retrocesso social, apesar de importante, já foi mitigada, inclusive pelo próprio Canotilho que entendeu e explicou que o que não se pode ter é um esvaziamento do chamado “núcleo essencial” de um determinado direito fundamental.

E quanto à ótica de manutenção do “núcleo essencial” da proteção, a discussão do “valor monetário” da pensão por morte parece enfraquecida, quando o direito de acesso ao benefício não foi suprimido e a garantia da própria Constituição é relativa ao menor piso, no sentido de que o mesmo não possa ser inferior ao salário-mínimo.

De fato, como se verá abaixo, essa discussão não se sustentou no STF.

Após a decisão do Sergipe, que aparentemente, foi a primeira a discutir o tema, diversas decisões começaram a surgir, entendendo tanto pela constitucionalidade quanto pela inconstitucionalidade da forma do cálculo da pensão por morte. Assim, chegaram no STF algumas discussões acerca do tema, com destaque para a ADI nº 7.051-DF.

Essa ADI, com pedido de medida liminar, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariados Rurais (CONTAR) em dependência à ADI nº 6.916-DF²⁸¹, tinha por objetivo a decretação da inconstitucionalidade do *caput* do art. 23 da EC nº 103/2019, cujo teor é o seguinte:

Art. 23. A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos

²⁸⁰ SERGIPE. Tribunal de Justiça do Estado do Sergipe. Justiça Federal de Segunda Instância. Seção Judiciária de Sergipe. **Processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500**. Relator: Des. Marcos Antonio Garapa de Carvalho.

²⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6.916-DF**, Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 03/08/2023.

percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento)²⁸².

A previsão trata do cálculo da pensão por morte na forma que foi analisado em capítulo próprio: no caso do segurado aposentado, o cálculo da pensão com um coeficiente de 50% + 10% por dependente, limitada a 100% sobre o valor da pensão²⁸³. Para o segurado falecido não aposentado, deve-se simular o cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente e sobre o valor da aposentadoria simulada, aplicar o coeficiente da pensão por morte²⁸⁴.

No pedido foi requisitado que houvesse a declaração de inconstitucionalidade com redução de texto, de forma que fosse suprimida a passagem: “ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito”.

A alegação na inicial da entidade sindical foi que basear o cálculo em uma aposentadoria simulada violaria o *caput* do art. 201 da CF/1988, com relação ao caráter contributivo do regime de previdência, e os arts. 1º, III; 6º; 226 e 227 da CF/1988, pilares que garantem a proteção digna à família do *de cuius*.

A ADI nº 7.051 foi distribuída em dependência da ADI nº 6.916, porque ambas discutem a inconstitucionalidade do *caput* do art. 23 da EC nº 103/2019, e enquanto a 6.916 tratava da regra de pensão aplicável ao RPPS, a 7.051 debatia a sua aplicabilidade ao RGPS.

No cerne, os processos discutiam a dupla redução da pensão por morte, visto que o SB (média das contribuições) sofria um primeiro decréscimo ao calcular a

²⁸² BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

²⁸³ Lembrando que, existindo dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o coeficiente da pensão será de 100% independentemente do número de dependentes habilitados na pensão por morte.

²⁸⁴ Nesse sentido, importante destacar trecho da decisão de segunda instância da Seção Judiciária de Sergipe, proferida no processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500: “Ora, simples cálculo aritmético faz-nos concluir que a renda da pensão por morte que era de 100% (cem por cento) ‘aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento’ passou a ser de 36% (trinta e seis por cento), no caso de haver apenas a viúva habilitada, como nesta demanda, sem qualquer consideração sobre a situação econômica de vida da dependente (ex.: empregada ou não; beneficiária de aposentadoria ou não; idosa ou não etc.) que pudesse justificar a redução absurda do nível de renda destinada ao seu sustento e ao de sua família [‘(...) 4. Esses parâmetros constitucionais são legitimadores de um tratamento diferenciado desde que esse sirva, como na hipótese, para ampliar os direitos fundamentais sociais e que se observe a proporcionalidade na compensação das diferenças. 5. Recurso extraordinário não provido, com a fixação das teses jurídicas de que o art. 384 da CLT foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e de que a norma se aplica a todas as mulheres trabalhadoras” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 658312 SC**, Relator: Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 15/09/2021, DJ 06/12/2021).

aposentadoria por incapacidade permanente que, com a EC nº 103/2019, passou a ter a seguinte regra de cálculo: coeficiente – 60% para 15 anos de contribuição da mulher e para 20 anos do homem, acrescido de 2% a cada ano excedente a tais limites mínimos – aplicável sobre o valor da média aritmética simples dos salários de contribuição dentro do período básico de cálculo, a partir, de 07/1994. E, após essa primeira fase do cálculo, que poderia reduzir o SB para 60% da média das contribuições, se a pensão também fosse concedida com percentual de 60% estaria limitando seu valor 36% da média das contribuições do segurado.

Assim, resumidamente, a entidade sindical sustentou que a regra, ao conjugar a aplicação do sistema cotas, familiar e por dependentes, com o cálculo da aposentadoria simulada, impedia que a pensão por morte fosse o reflexo das contribuições, retirando dos dependentes o direito a uma vida digna condizente com suas contribuições.

A entidade sindical apresentou ainda um exemplo de uma esposa e um filho, como pensionistas de um falecido cuja média dos salários de contribuição era 6 mil reais, recebiam a título de pensão, apenas 42% do esforço contributivo do segurado falecido. A Confederação autora apontou que tal situação desconsiderou o entendimento do STF, firmado na ADI nº 2.010-MC/DF, que reconheceu a natureza retributiva dos regimes de previdência:

SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS - CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - LEI Nº 9.783/99 – ARGUMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DESSE DIPLOMA LEGISLATIVO – RELEVÂNCIA JURÍDICA DA TESE PERTINENTE À NÃO-INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO FEDERAL [...] - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. PRINCÍPIO DA IRREPETIBILIDADE DOS PROJETOS REJEITADOS NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA (CF, ART. 67) - [...] O REGIME CONTRIBUTIVO É, POR ESSÊNCIA, UM REGIME DE CARÁTER EMINENTEMENTE RETRIBUTIVO. A QUESTÃO DO EQUILÍBRIO ATUARIAL (CF, ART. 195, § 5o). CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE PENSÕES E PROVENTOS: AUSÊNCIA DE CAUSA SUFICIENTE. - Sem causa suficiente, não se justifica a instituição (ou a majoração) da contribuição de seguridade social, pois, no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício. A existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual

não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição [...] ²⁸⁵.

A entidade sindical fundamentou seu pleito em outras decisões do STF no mesmo sentido acerca do caráter contributivo dos regimes de previdência social, como o RE nº 655.265 AgR/DF²⁸⁶ e a AC nº 2.740 TA-QO/SP²⁸⁷.

Quanto ao requerimento de inconstitucionalidade do *caput* do art. 23 da EC nº 103/2019, é importante destacar que além da ADI nº 7.051/DF, que trata da aplicação da regra discutida no RGPS, e da ADI nº 6.916/DF, que cuida da incidência no RPPS, há também a ADI nº 6.385/DF, proposta pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal afirmado a inconstitucionalidade do *caput* e do § 1º do art. 23 da EC nº 103/2019, a partir da análise pelo ponto de vista do servidor público federal.

O despacho inaugural do Ministro Luís Roberto Barroso, em 01/02/2022, foi no sentido de reconhecer a relevância e o grande impacto na ordem social e na segurança jurídica, aplicando o rito abreviado do art. 12 da Lei nº 9.868/1999, passando para a fase de a instrução do processo com informações.

Por meio do ofício nº 00564/2021/CONSUNIAO/CGU/AGU, a Consultoria da União prestou informações representando o Presidente da República à época, em petição protocolada em 24/01/2022, que a seguir passou a apontar as argumentações. Inicialmente, a Consultoria-Geral da União alegou a ausência dos requisitos autorizados da concessão de medida cautelar, por não serem preenchidos os requisitos do art. 300 do Código de Processo Civil (CPC) de 2015²⁸⁸; afirmou que a simples alegação de natureza alimentar dos benefícios para ter concedida a medida cautelar, sem demonstrar situações concretas de perigo da demora da prestação jurisdicional, não tem o condão de obter a concessão da medida de urgência, justificando que caso seja concedida essa medida em tal circunstância ocorrerá o *periculum in mora inverso*, pois o erário sofrerá com sua aplicação.

A Consultoria-Geral da União alegou que há ilegitimidade ativa pela falta de pertinência temática; alegou que a CONTAR tem o objetivo de defender os

²⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 2010-DF**, Relator: Min. Celso de Mello, j. 11/03/2004, DJ 22/03/2004, p. 00043.

²⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 655.265 AgR/DF**, Relator: Min. Luiz Fux, 13/04/2016.

²⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AC nº 2.740 TA-QO/SP**, Segunda Turma, Relator: Min. Ayres Britto, 27/03/2012.

²⁸⁸ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

interesses dos trabalhadores rurais, como categoria profissional, e que o pleito da ADI é pela inconstitucionalidade da norma aplicável a todos os segurados da previdência e não apenas aos trabalhadores rurais, pois a norma possui abrangência maior que a categoria representada pela CONTARI; e entendeu que, diante do posicionamento da ADPF nº 418/DF²⁸⁹, utilizada como fonte de jurisprudência a entidade sindical não possuía legitimidade para atuar no polo ativo por não defender interesse de todo segurado do RGPS.

A Consultoria-Geral da União fundamentou seu entendimento de que a ADI não merece prosperar no equilíbrio do sistema em que a EC nº 103/2019 integra um grupo de ações de reforma-iniciadas com a MP nº 871, de 18 de janeiro de 2019²⁹⁰, que foi convertida na Lei nº 13.846/2019²⁹¹, que, supostamente, busca mecanismos para eliminar a possibilidade de recebimento indevido de benefícios e almeja, objetivamente, equacionar as contas públicas previdenciárias.

O *déficit* das contas públicas previdenciárias, trazido na exposição de motivos da EC nº 103/2019, possui várias razões, tais como o envelhecimento da população e uma baixa taxa de natalidade, que alteram o perfil demográfico brasileiro. A fundamentação para as alterações legislativas é a busca da diminuição de gastos com a previdência social, sendo o sistema de cotas o mecanismo encontrado para redistribuir equitativamente o ônus com os custos entre todos os contribuintes da previdência social.

²⁸⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 418/DF**, Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15/04/2020.

²⁹⁰ BRASIL. **Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019**. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁹¹ BRASIL. **Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019**. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade; altera as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.783, de 28 de junho de 1989, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 9.620, de 2 de abril de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, 9.796, de 5 de maio de 1999, 10.855, de 1º de abril de 2004, 10.876, de 2 de junho de 2004, 10.887, de 18 de junho de 2004, 11.481, de 31 de maio de 2007, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; e revoga dispositivo da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e a Lei nº 11.720, de 20 de junho de 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113846.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

Na ADI nº 7.051, apesar de ter o ponto de vista do segurado do RGPS, a Consultoria-Geral da União fundamentou suas alegações no *déficit* atuarial do RPPS (pontos 32 e 33 da nota técnica); e lembrando que deve ser levado em conta que as contribuições previdenciárias têm fundamento na solidariedade intergeracional, justifica a necessidade de equacionar o *déficit* atuarial e eliminar riscos de colapso no sistema, com o objetivo de garantir o recebimento de benefício futuro por todos.

Quanto às violações de princípios constitucionais, a Consultoria-Geral da União argumentou na inexistência de direito adquirido a regime jurídico e nas emendas constitucionais supressivas de direitos; e, ainda fundamentou na inexistência de retrocesso social e separação de poderes. Acerca dessas questões, defendeu que não houve retrocesso social e sim, modificações necessárias para continuidade dos direitos e da proteção previdenciária, observando-se a solidariedade intergeracional; argumentou que, no momento, foi necessária uma atualização das regras da pensão por morte para condizer com a realidade e que, para garantir o cumprimento dos direitos, é necessário que exista sustentabilidade econômica dos direitos; e mencionou também que, de acordo com a ADC nº 42/DF²⁹², o princípio da vedação do retrocesso não pode anular o princípio da separação dos poderes.

A Consultoria-Geral da União justificou a constitucionalidade do novo cálculo e sua observância a respeito da dignidade humana, por entender que, com o falecimento de um ente familiar, as despesas do grupo diminuem, aspecto que foi considerado pelo legislador na elaboração da EC; e sustentou que, por esses motivos, as inovações legislativas no cálculo da pensão por morte não comprometem a manutenção das condições materiais de vida da família e não viola a dignidade dos pensionistas.

A exposição de motivos da EC nº 103/2019, Nota SEI nº 37/2020/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME, foram anexadas nos autos da ADI, por tratar da pensão por morte em alguns pontos acerca as hipóteses de acumulação da pensão por morte com aposentadoria concedida em qualquer regime de previdência social, aplicar-se-á uma regra de proporcionalidade regressiva sobre o benefício (item 202 da exposição), tendo essa opção do legislador derivado o objetivo de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário (item

²⁹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADC nº 42/DF**, Relator: Min. Luiz Fux, 28/02/2018.

217 e seguintes da exposição); assim como outro ponto trazido pela EC relativo à irreversibilidade das quotas para os demais dependentes (ponto 204 da exposição).

No que diz respeito à acumulação por obter mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro nos regimes de previdência social, a opção legislativa de garantir o recebimento do benefício mais vantajoso com limitação do segundo benefício por faixas de valores, a mesma regra de acumulação com outros benefícios, tem apoio nos princípios da seletividade e da distributividade das prestações previdenciárias: a seletividade relaciona-se à escolha das prestações propostas à população de acordo com o plano econômico-financeiro do sistema previdenciário e a distributividade liga-se ao ideal de justiça social.

Continuando a análise da ADI, quanto à controvérsia constitucional, o Senado Federal argumentou que a matéria foi devida e exaustivamente debatida no Parlamento, local em que há ampla participação da sociedade, sendo aprovada, após esse imenso debate, tanto na Câmara dos Deputados quanto no próprio Senado Federal, por duas vezes.

Quanto aos limites da jurisdição constitucional, *Self-Restraint* das cortes constitucionais, e a afronta à cláusula *pétrea* da separação dos poderes, o Senado Federal argumentou que a entidade sindical buscou que o STF fosse uma instância revisora do político, apesar dos juízes não serem eleitos como os parlamentares, de modo que o Congresso Nacional é o local para debate amplo e plural, razão pela qual a Corte Constitucional deve observar a necessidade de autocontenção (*Self-Restraint*), sob pena de possuir um suprapoder, desconcertando o princípio da separação de poderes.

A Advocacia-Geral da União (AGU), como mencionado, manifestou-se, em 04/03/2022, pela ilegitimidade ativa da CONTAR por representar apenas uma parcela dos segurados atingidos pela EC nº 103/19. Em seu argumento acerca da legitimidade utilizou o conceito de segmentação de trabalhadores da própria Confederação, qual seja, congregar segmento de trabalhadores sem mistura por atender apenas o empregado rural-pessoa física que presta serviço em propriedade rural ou prédio rústico a empregador rural, sob sua dependência e por remuneração e o trabalhador em local voltado dos à produção agrícola, pecuária, aquicultura, silvicultura e ou extrativismo.

A fundamentação da AGU de que o pleito não merecia prosperar baseou nos fatos de que a EC nº 103/2019 teve o objetivo de promover o equilíbrio atuarial; que

o constituinte tem o papel de revisor da CF/1988 para adequá-la à nova realidade e, apesar da plasticidade interpretativa já existente, deve observar apenas os conteúdos elementares das cláusulas *pétreas* para readequar a CF/1988; e que, além do mais, o quórum qualificado de aprovação das emendas constitucionais fortalece a presunção de constitucionalidade.

A AGU destacou ainda que os recolhimentos previdenciários se destinam ao financiamento da previdência social como um todo, em regime de repartição simples e de forma solidária, havendo, contudo, necessidade crescente de equilíbrio das contas públicas previdenciárias, sendo justificáveis as alterações na pensão por morte devido à mudança do perfil demográfico brasileiro; defendeu não prosperar as alegações tanto de violações à dignidade da pessoa humana, pois as contribuições integram um fundo único, público e solidário para financiar os benefícios de todos, quanto de violação à proteção à família, já que o recebimento da pensão por morte garante uma parcela financeira mínima para manutenção da família.

A Procuradoria-Geral da República (PGR) apresentou o Parecer AJCONST/PGR nº 95196/2022, em 25/03/2022, alegando a ilegitimidade ativa da entidade sindical, fundamentada em sua representação de apenas uma fração dos segurados, sem abranger nem mesmo os trabalhadores em regime de economia familiar. A PGR utilizou como exemplo, o parâmetro do teto do RGPS à época, de R\$ 7.087,22, para apontar que, nas regras anteriores com o coeficiente de 100%, a pensão seria de R\$ 7.087,22, e na regra atual do art. 23 da EC nº 103/2019, a pensão para apenas um dependente com o coeficiente de 60% ($R\$ 7.087,22 \times 0,6$), resultaria em R\$ 4.252,33, havendo uma redução de 40%.

E exemplificou a piora da redução se o segurado, estando ainda em atividade, falecesse por causas não ocupacionais e tivesse 20 anos ou menos de tempo de contribuição, pois o primeiro cálculo da aposentadoria simulada pela 60% da média aritmética simples das contribuições, ($R\$ 7.087,22 \times 0,6$), resultaria em R\$ 4.252,33, valor sobre o qual, pelo sistema de cotas de 60% ($R\$ 4.252,33 \times 0,6$), totalizando a pensão, para apenas um dependente, de R\$ 2.551,39, havendo um decréscimo o sistema de cotas seria aplicado o coeficiente de 60%, totalizando a pensão para apenas um dependente em R\$ 2.551,39 ($R\$ 4.252,33 \times 0,6$), havendo um decréscimo de 64%. Ou seja, o benefício de previdenciário de R\$ 2.551,39 representaria apenas 36% do valor da remuneração do falecido em atividade.

A PGR argumentou a desproporcionalidade, a desarrazoabilidade e a afronta à dignidade humana dessa grande redução, que também repercute uma violação à proteção do Estado à família e agressão à regra de contrapartida quanto às contribuições realizadas pelo segurado em vida, acabando por desconsiderar todo o seu esforço contributivo, ao diminuir o poder de compra e o sustento dos pensionistas. Entendendo que o valor do benefício deveria ser condizente com a CF/1988 para assegurar a subsistência digna aos pensionistas. O Procurador-Geral da República opinou no que tange ao mérito, pela procedência do pedido para que fosse declarada a inconstitucionalidade do art. 23 da EC nº 103/2019.

O Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP) requereu a entrada no processo como *amicus curiae*, em 29/04/2022. Após fazer uma evolução histórica recente acerca das alterações legislativas na pensão por morte, iniciando com a Lei nº 13.183/2015²⁹³ e a Lei nº 13.846/2019²⁹⁴, indicou que o novo cálculo do benefício viola a proporcionalidade, a isonomia, a razoabilidade, a proibição de proteção deficiente e os princípios previdenciários de distributividade e seletividade.

Em 14/02/2023, a Defensoria Pública da União (DPU) solicitou seu ingresso no processo como *amicus curiae*, entendendo pela violação ao art. 60, § 4º, IV, da CF/1988, bem como os princípios da dignidade humana, da proporcionalidade (em sua modalidade de proibição da proteção insuficiente), da igualdade material entre os beneficiários da pensão por morte (tendo em vista a grande diferença de valor

²⁹³ BRASIL. **Lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015**. Altera as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.213, de 24 de julho de 1991, para tratar da associação do segurado especial em cooperativa de crédito rural e, ainda essa última, para atualizar o rol de dependentes, estabelecer regra de não incidência do fator previdenciário, regras de pensão por morte e de empréstimo consignado, a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, para assegurar pagamento do seguro-defeso para familiar que exerça atividade de apoio à pesca, a Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, para estabelecer regra de inscrição no regime de previdência complementar dos servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, para dispor sobre o pagamento de empréstimos realizados por participantes e assistidos com entidades fechadas e abertas de previdência complementar e a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13183.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁹⁴ BRASIL. **Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019**. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade; altera as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.783, de 28 de junho de 1989, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 9.620, de 2 de abril de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, 9.796, de 5 de maio de 1999, 10.855, de 1º de abril de 2004, 10.876, de 2 de junho de 2004, 10.887, de 18 de junho de 2004, 11.481, de 31 de maio de 2007, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; e revoga dispositivo da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e a Lei nº 11.720, de 20 de junho de 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13846.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

entre a pensão por morte oriunda de natureza acidentária e não acidentária). Argumentou ainda que, pelo ponto de vista da vedação ao retrocesso social, a necessidade de diminuição de custos do Estado com as contas públicas previdenciárias não poderia ser a justificativa para uma alteração prejudicial do cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente que impacta no cálculo da pensão por morte.

A DPU destacou que a pensão por morte teve reduções sobrepostas no cálculo primeiro da aposentadoria por incapacidade permanente e, segundo, pelo sistema de cotas atualizado; e defendeu que a alteração da forma de cálculo da pensão por morte, além de ser mais intensa do que a alteração de outras normas também realizada pela EC nº 103/2019, ainda retirou dos dependentes do falecido o mínimo existencial. Assim, fundamentou que o art. 23 da EC nº 103/2019 não passou no teste de constitucionalidade da norma, por adotar meios excessivamente onerosos para alcançar um fim.

Em relação ao princípio da isonomia, a DPU, demonstrou que, com a EC nº 103/2019, a pensão por morte será menor que os benefícios por incapacidade temporária, provocando uma contradição, já que sua base de cálculo – a aposentadoria por incapacidade permanente – concedida em casos mais graves e com pouca ou nenhuma chance de melhora; e pontuou que o princípio da proibição de restrições casuísticas impede que o legislador exclua pessoas específicas e determinadas, da esfera de proteção de determinado direito fundamental, devendo todas as restrições serem genéricas e abstratas, em violação ao princípio da igualdade material.

Em 14/02/2023 também foi realizado um pedido de destaque para que a ação fosse julgada em sessão presencial e em conjunto com a ADI nº 6.916/DF, por ambas as ações terem o mesmo patrono e discutirem a inconstitucionalidade do mesmo art. 23 da EC nº 103/2019. Na mesma data, o Ministro Luís Roberto Barroso proferiu a decisão monocrática não aceitando tanto o pedido de julgamento presencial quanto o de julgamento em conjunto com a ADI nº 6.916/DF, por tratarem as duas ADIs de regime de previdência distintos; e ainda indeferiu o ingresso da DPU como *amicus curiae* tendo em vista a jurisprudência da Corte já ter firmado entendimento que esse tipo de pedido deve ser apresentado antes da inclusão do processo em pauta de julgamento, o que já havia ocorrido em 07/02/2023.

Com o fim da instrução processual, o Ministro Luís Roberto Barroso, relator do processo, apresentou seu voto, no qual, partindo pela contextualização da EC nº 103/2019, inicialmente estabelece como dados sociais que a população está vivendo mais, com expectativa de vida de 76,3 anos, em 2018, que o brasileiro que alcança os 60 anos viverá, em média, até os 90 anos, impactando em uma demanda maior por recursos, por receber benefícios por um período maior; e que as famílias têm menos filhos, havendo uma taxa de natalidade menor para reposição da população.

Como dados jurídicos, o relator estabeleceu *déficit* da Previdência Social, listando os problemas, relativos aos Regimes Próprios de Previdência Social que em sua visão, eram requisitos pouco rigorosos e que não impuseram idade mínima até a EC nº 20/1998; critérios generosos de cálculo e revisão de proventos de aposentadoria e de pensão, quanto à integralidade e à paridade aos servidores ativos, alterados apenas com a EC nº 41/2003²⁹⁵; aposentadorias especiais com requisitos brandos; ausência de contribuição para a aposentadoria, que somente foi alterada com a EC nº 3/1993²⁹⁶, para a União, e com a EC nº 20/1998²⁹⁷ para os Estados e os Municípios.

Para o município, esses dados, sociais e jurídicos, compuseram os dados econômicos com *déficit* na casa de bilhões tanto no RGPS quanto no RPPS e como no Sistema de Previdência dos Militares, considerando-se que os gastos previdenciários representam parcela expressiva do orçamento da União, e o aumento do *déficit* na Previdência Social tem efeito negativo, pois atinge a capacidade de investimento público, com comprometimento da credibilidade do Governo e aumento da taxa básica de juros. Com isso, atribuiu efeito positivo ao aumento da idade mínima para a aposentadoria porque o trabalhador tem a vida laboral estendida, com tendência a poupar menos e consumir mais, uma situação

²⁹⁵ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁹⁶ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993**. Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

²⁹⁷ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

que incentiva as empresas a fortalecerem suas capacidades produtivas, aquecendo a economia e gerando mais empregos.

O Ministro destacou ainda, os vetores interpretativos aplicáveis, entendendo que o primeiro vetor é a autocontenção judicial, que deve pautar o controle sobre o desempenho do poder reformador, porque a EC nº 103/19 já havia sido aprovada por uma maioria de três quintos de cada casa do Congresso Nacional. O segundo vetor interpretativo proposto por Barroso é a capacidade institucional, porque cabe aos três poderes interpretar a Constituição; mas, em caso de confronto, quem define é o Judiciário, uma primazia que, no entanto, não significa que todas as matérias devem passar pelo crivo do Poder Judiciário, tendo em vista que a capacidade institucional significa compreender qual Poder está mais habilitado a criar a melhor decisão no caso concreto, pois o juiz, por vocação e treinamento, pode realizar a justiça no caso concreto; contudo, na maioria das vezes, está distante do impacto econômico de suas decisões.

Superados esses aspectos, o Luís Roberto Barroso analisou a ADI, iniciando pela legitimidade ativa da CONTAR, e rejeitando a discussão preliminar, diante do reconhecimento, pelo STF em mais de uma oportunidade, da legitimidade ativa para ações de controle concentrado à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), com características similares à CONTAR. O Ministro reconheceu a pertinência temática, pois os benefícios de pensão por morte, deixados por todos os trabalhadores rurais, produzem ligação direta com o interesse da entidade sindical.

Quanto ao mérito da ADI, o Ministro Luís Roberto Barroso reconheceu que a EC nº 103/2019 provocou um decréscimo relevante do valor dos benefícios, que importará em maior planejamento pelas famílias, mas que isso não atingiu o núcleo do direito e, portanto, não violou cláusula *pétrea*.

O relator indicou que a questão envolve a análise de impactos atuariais na Previdência Social, observou que, para se determinar o valor da pensão por morte, devem ser consideradas as condições de elegibilidade, como idade do beneficiário, tempo de convívio em união e o tempo de duração do benefício, razão pela qual qualquer interferência judicial deveria considerar tais condições de elegibilidade para determinar o valor do benefício, o risco dos efeitos que poderiam ser causados por uma decisão judicial gera uma postura autocontida. Ele ainda fez uma comparação com outros países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Econômico (OCDE) nos quais o valor médio das pensões por morte do cônjuge ou companheiro(a) corresponde a 56% dos proventos da aposentadoria por idade do falecido, situação que se aproxima da realidade brasileira; fez um destaque de que, em muitos países, membros da OCDE, é necessário tempo mínimo de convivência para concessão do benefício.

O Ministro trouxe dois exemplos para esclarecer o motivo do novo cálculo da pensão por morte. No primeiro exemplo de um segurado que faleceu com uma aposentadoria de R\$ 5.000,00, possuindo dois dependentes, ele apontou que, na regra anterior, a pensão seria os mesmos R\$ 5.000,00, e que no regramento atual, seria R\$ 3.500,00, valor relativo a 70% dos R\$ 5.000,00. No segundo exemplo, o homem em atividade veio a óbito com um salário de R\$ 6.000,00, 10 anos de contribuição e deixando dois dependentes, considerou que, se sua média aritmética simples fosse R\$ 5.000,00, na regra antiga, a pensão seria os mesmos R\$ 5.000,00 e que, no regramento atual, aplicando-se o coeficiente de 60%, a base de cálculo da pensão seria reduziria para R\$ 3.000,00, e com aplicação das cotas, (70% de R\$ 3.000,00), a pensão seria R\$ 2.100,00, correspondente a 35% dos ganhos do segurado falecido em atividade.

A partir desses dois exemplos, Luís Roberto Barroso ponderou que, apesar do decréscimo parecer relevante no segundo caso hipotético, o segurado possuía somente 10 anos de contribuição, situação que demonstrou a contradição do sistema anterior, pois os cálculos da pensão por morte eram muito mais favoráveis ao segurado falecido em atividade, que, na maioria das vezes, tem um tempo de contribuição reduzido. O fato de haver menos contribuições direcionadas à Previdência Social deve implicar em um benefício com menor valor; mas como o tempo de contribuição do segurado não era considerado para o cálculo, no regramento anterior, o valor da pensão prejudicava a sustentabilidade e o equilíbrio atuarial do sistema. Dessa forma, o Ministro entende que, em razão da alteração legislativa que passou a considerar exatamente o tempo de contribuição do segurado, não há questionamento a respeito do princípio da contributividade.

Barroso defendeu que não houve violação a direitos adquiridos, a expectativas legítimas ou à segurança jurídica, porque a regra aplicável a um caso concreto somente se fixa com o cumprimento de todos os requisitos. Também defendeu que não houve violação ao princípio da vedação ao retrocesso social, pois na sua visão, apesar de ser um princípio gerador de controvérsias na doutrina, não

se podia engessar as escolhas já realizadas, de modo a só permitir alteração da legislação para ampliar direitos, solidificando tudo que já fora determinado. Segundo o Ministro, isso impõe amarras ao alcance da conformação legislativa à realidade, pois as legislações anteriores foram feitas em outros contextos, como o de abundância de recursos. Para ele, o Direito tem a pretensão de conformar a realidade, só que sofre interferência da realidade fática.

Por essas razões, em sessão virtual ocorrida de 17/02/2023 até 28/02/2023, o Ministro Luís Roberto Barroso votou no sentido de não haver inconstitucionalidade no art. 23 da EC nº 103/2019, julgando improcedente o pedido da ADI, com proposição da seguinte tese de julgamento: “É constitucional o art. 23, caput, da EC nº 103/2019, que fixa novos critérios de cálculo para a pensão por morte no Regime Geral e nos Regimes Próprios da Previdência Social”. O relator foi acompanhado pelos Ministros Dias Toffoli e André Mendonça e o Ministro Ricardo Lewandowski pediu vista dos autos.

Iniciada, novamente, a sessão em plenário virtual em 16/06/2023, o Ministro Edson Fachin apresentou voto divergente, defendendo a inconstitucionalidade do cálculo da pensão por morte pelas regras da EC nº 103/19.

Em seu voto, o Ministro destacou que a CF/1988 se pautou em diretrizes para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; de garantia do desenvolvimento; e erradicação da pobreza e, para contextualizar o espírito da CF/1988, destacou parte do voto do Ministro Joaquim Barbosa, no julgamento da ADI nº 3.218/DF: “Optou sem sombra de dúvidas por um Estado de bem-estar social, calcado no princípio da solidariedade, que, aliás, como muito bem lembrado pelo ministro Sepúlveda Pertence na ADI nº 1.441, constitui a pedra de toque do todo o sistema de seguridade social”. O Ministro deixa clara a sua posição de que “nos termos do art. 60, § 4º, essas reformas são sindicáveis pelo Poder Judiciário e não podem aniquilar direitos individuais, atingindo o seu núcleo essencial” e completa, defendendo que a proteção aplicável nas políticas de seguridade social também deve ser aplicada às discussões que versam a respeito da valorização salarial.

Em especial, nesse ponto, o voto do Ministro Edson Fachin merece destaque, afinal a redução do valor de um benefício previdenciário ao ponto de ele ser dispensável ou insuficiente para proteger a família que dele necessita, gera um esvaziamento da proteção real do benefício.

Assim, o Ministro Fachin diverge do relator e entende pela procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 23, *caput*, da EC nº 103/19. Defende, na forma sustentada pelo pedido inicial que, ao vincular o cálculo da pensão por morte, a uma suposta aposentadoria por invalidez, ambas com graves redutores pela EC nº 103/19, impede-se que o valor da pensão por morte reflita o valor das contribuições previdenciárias vertidas, violando assim o art. 201, *caput*; arts. 1º, III; 3º, I e III; 6º; 226 e 227 da CF/1988²⁹⁸.

O julgamento ocorrido em plenário virtual finalizou em 23/06/2023, com os Ministros Dias Toffoli, André Mendonça, Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Cármen Lúcia, Luiz Fux e Nunes Marques seguindo o voto do relator Ministro Roberto Barroso. Apenas a Ministra Rosa Weber acompanhou o voto divergente do Ministro Edson Fachin.

Do longo e detalhado resumo acima, extrai-se que a discussão acerca da ADI nº 7.051 se pautou em diversos princípios, tendo destaque especial para o ponto de vista de proteção do administrado, o princípio da proibição do retrocesso social e o princípio da dignidade humana. Não se discutiu o princípio da proteção da confiança. Na verdade, os únicos momentos em que o princípio da confiança foi brevemente citado no processo são verificados no Parecer Conjunto SEI nº 1/2019/CAP/PACTP/PGFN-ME que, em seu item 276, cita:

[...] segurança jurídica revela-se também pela conformação da tutela de situações jurídicas previdenciárias não consolidadas ao tempo da vigência do novo cenário normativo, posto que ligadas à expectativa de direitos fundamentais, para dar concretude à proteção da confiança, à boa-fé objetiva, à expectativa legítima de direito e à isonomia²⁹⁹.

O mesmo documento, cita no item 324:

Todavia, o direito não pode deixar ser sensível às situações que estão em consolidação, em respeito ao princípio da isonomia e da

²⁹⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

²⁹⁹ Texto do Parecer Conjunto SEI nº 1/2019/CAP/PACTP/PGFN-ME que se encontra no processo da ADI nº 4071 (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 7.051-DF**, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Seção Virtual, 16 a 23/06/2023, Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359738196&ext=.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023).

segurança jurídica, que se manifesta pelos princípios da boa fé objetiva, da confiança e da expectativa legítima de direito³⁰⁰.

Como mencionado, em nenhum outro momento do processo, a discussão voltou-se para o princípio da proteção da confiança, o que não se coaduna com a importância da discussão desse princípio frente às alterações no cálculo da pensão por morte.

6.4 Alterações promovidas pela EC 103/19 no cálculo da pensão por morte à luz do princípio da confiança

O direito previdenciário constantemente sofre com drásticas alterações, tendo a EC nº 103/19 sido apenas mais uma dessas grandes mudanças ocorridas no seu âmbito. Como visto, os filiados a um regime de previdência contribuem ao longo de muitos anos, com a expectativa de, no futuro terem acesso à concessão de um benefício previdenciário que venha a lhes socorrer em momentos de necessidade, a crédito de exemplo, os efeitos da idade avançada e a invalidez.

Ao longo da vida contributiva, o segurado pode vivenciar diversos dos riscos sociais protegidos pelo art. 201 da CF/1988, podendo ocorrer do segurado, eventualmente, vir a óbito sem que tenha feito uso direto de nenhuma proteção previdenciária. No caso do óbito do segurado instituidor, tenha ele usufruído ou não de qualquer dos benefícios previdenciários, surge a possibilidade de concessão de pensão por morte para seus dependentes. Se, para o segurado falecido, a proteção social acaba, com sua morte, e nesse momento surge a proteção social a sua família.

O óbito de um familiar, em especial, se ele for o “arrimo de família”, acarreta grande impacto social, financeiro e emocional para os familiares sobreviventes. Além da dor do luto, aquela família precisa de adaptar à sua nova realidade social e financeira. E, nesse sentido, que a previdência social prevê a tutela desse risco tão importante.

³⁰⁰ Texto do Parecer Conjunto SEI nº 1/2019/CAP/PGACTP/PGFN-ME que se encontra no processo da ADI nº 4071 (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 7.051-DF**, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Seção Virtual, 16 a 23/06/2023, Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359738196&ext=.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2023).

Todos que contribuem mensalmente para a previdência social (mesmo que de forma compulsória) têm o objetivo de, em caso de sua ausência, ter a sua família devidamente protegida, que a mesma não passe necessidades financeiras e tenha o mínimo para garantir a subsistência de seus membros.

Não há como negar que essa “subsistência” varia de acordo com a realidade social da família: algumas famílias pagam aluguel, outras não; possuem membros com algum tipo de deficiência, necessitando de mais recursos para custearem os tratamentos e medicamentos; outras famílias possuem muitos membros e, por isso, as despesas básicas são maiores; outras famílias são compostas por muitas pessoas idosas e acabam gastando mais com medicamentos; enfim, cada família possui a sua realidade social.

Evidentemente, não é função da previdência social ajustar o valor do benefício previdenciário de cada segurado com base nessas necessidades específicas. Exatamente por isso, o sistema possui uma forma, como visto, relativamente simples de calcular o valor do benefício da pensão por morte: “baseada nas contribuições dos segurados”.

Como visto também, a previdência social tem filiação obrigatória e possui um caráter eminentemente contributivo, devendo as contribuições feitas à ela refletirem em benefício, com garantia segundo o art. 201, § 2º, da CF/1988, de que o valor de nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho tenha valor mensal inferior ao salário-mínimo.

Ocorre que o cálculo do valor da pensão por morte, estabelecido com base nas contribuições do segurado, parece inicialmente apropriado, já que o valor da pensão por morte será calculado sobre as contribuições efetivamente vertidas pelo segurado e que refletem o padrão social familiar. O problema é que, após a EC nº 103/19, os coeficientes aplicados no cálculo dessa pensão, como visto, podem gerar uma pensão por morte equivalente a 36% do valor dessa pensão antes da reforma da previdência.

É fácil imaginar o prejuízo e o transtorno para o segurado que já contribui durante vários anos de forma compulsória para a previdência social, aguardando ter isso refletido em benefício e, de uma hora para outra, se depara com a situação de que a sua família, antes supostamente protegida, passou a ter direito a apenas 36% da proteção anterior. É sabido que a depender do caso concreto, o segurado falecido é o responsável pela única fonte de renda de sua família, razão pela qual o

grupo familiar, além de ter que conviver com o luto, convive também com a incerteza de conseguir suprir o próprio sustento após o óbito do seu provedor, mesmo tendo ele contribuído durante vários anos para a previdência e aquela família ter uma justa expectativa de ser protegida.

Nesse ínterim, necessário destacar parte do voto proferido no processo 0509761-32.2020.4.05.8500 que tramitou na Seção Judiciária de Sergipe e entendeu pela inconstitucionalidade no cálculo da pensão por morte após a EC nº 103/19:

Por último, a EC violou o critério atuarial que deve presidir a regulação das prestações previdenciárias (art. 201 caput da CF/88), vulnerou a garantia da seletividade das utilidades securitárias, já que sem os estudos atuariais suficientes e sem a cobertura adequada de cada situação concreta (cônjuge/companheiro empregado, cônjuge/companheiro desempregado, cônjuge/companheiro com grandes rendimentos, cônjuge/companheiro sem grandes rendimentos, cônjuge/companheiro incapacitado, cônjuge/companheiro capaz, cônjuge/companheiro idoso, cônjuge/companheiro jovem etc.), haveria uma tabula (SIC) rasa previdenciária incompatível com os objetivos da República: construir uma sociedade justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos (art. 3º da CF/88)³⁰¹.

Aqui entra-se no próprio cerne da previdência social que é ser um sistema de proteção social, mas, no caso da pensão por morte tornou-se um sistema de desproteção e, de forma desleal, traiu a todos os que, compulsoriamente, precisam contribuir para esse sistema. Apesar do intenso posicionamento diverso, eventualmente, aqui, se poderia sim, discutir segurança jurídica e a própria boa-fé do Estado. Afinal, não há estado de direito sem segurança jurídica.

Nesse sentido, importante destacar posição de Ingo Wolfgang Sarlet:

Como concretização do princípio da segurança jurídica, o princípio da proteção da confiança serve como fundamento para limitação de leis retroativas que agridem situações fáticas já consolidadas (retroatividade própria), ou que atingem situações fáticas atuais, acabando, contudo, por restringir posições jurídicas geradas no passado (retroatividade imprópria), já que a ideia de segurança pressupõe a confiança na estabilidade de uma situação legal atual. Com base no princípio da proteção da confiança, eventual

³⁰¹ SERGIPE. Tribunal de Justiça do Estado do Sergipe. Justiça Federal de Segunda Instância. Seção Judiciária de Sergipe. **Processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500**. Relator: Des. Marcos Antonio Garapa de Carvalho.

intervenção restritiva no âmbito das posições jurídicas sociais exige, portanto, uma ponderação (hierarquização) entre agressão (dano) provocada pela lei restritiva à confiança individual e a importância do objetivo alcançado pelo legislador para o bem da coletividade³⁰².

Segundo Valter Shuenquener de Araújo: “Além da realização da justiça, o Estado de Direito tem como uma de suas principais tarefas a preservação da segurança jurídica. Ele deve proporcionar um ambiente em que não haja bruscas oscilações no ordenamento”³⁰³.

O princípio da confiança tutela a discussão acerca da justa expectativa dos administrados que são apanhados de surpresa com alterações de atos considerados estáveis em sua relação jurídica com o Estado.

Veja-se posição de Hartmut Maurer:

[...] o princípio da proteção à confiança parte da perspectiva do cidadão. Ele exige que sua confiança na existência de regulações estatais e na segurança da atuação estatal, às quais suas esperanças e disposições se referem, seja considerada. Seu objetivo não é somente a evolução contínua do direito, mas a persistência de atos jurídicos estatais, pelo menos, porém, a promulgação de relações transitórias moderadas ou a concessão de indenização compensadora no caso de desvio. A proteção à confiança apresenta, com isso, até um determinado grau, a correspondência subjetiva à garantia da continuidade objetiva. Ambas limitam os poderes de atuação estatal ao carril do tempo³⁰⁴.

Historicamente, alterações gravosas que prejudicam os administrados contam com regras de transição, para atenuar os efeitos das regras mais gravosas e para permitir a esses administrados, que se reorganizem diante das alterações que interfiram diretamente em sua justa expectativa. Por essa visão, entende-se que as regras de transição buscam a paz social e demonstram lealdade aos administrados.

Nas palavras de Patrícia Baptista:

³⁰² SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição do Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro. In: ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (Org.). **Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada**. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. 2. ed., rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 91.

³⁰³ ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado**. Niterói, RJ: Impetus, 2016, p. 37.

³⁰⁴ MAURER, Hartmut. **Contributos para o direito do Estado**. Tradução de Luis Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007, p. 60.

[...] a aplicação do princípio da proteção da confiança legítima como limite ao exercício do poder normativo determina, em primeiro lugar, a previsão de um regime transitório ou de um período de vacatio, que permita a adaptação do particular aos ditames da nova regulamentação³⁰⁵.

Como discutido em capítulo próprio, o objetivo da regra de transição é reduzir o impacto das regras mais rígidas. Nesse sentido, José Antônio Savaris:

A lógica da norma de transição é **minimizar os efeitos de novas regras mais rígidas para aqueles filiados ao sistema**, mais ainda não haviam adquirido o direito de se aposentar pelas regras antes vigentes, mais benéficas. (grifos nossos)³⁰⁶.

No caso das alterações no cálculo da pensão, a EC nº 103/19 não apresentou nenhuma regra de transição. Apenas reduziu o valor da pensão de forma tão gravosa que em algumas situações essa redução gera um benefício que antes seria calculado com coeficiente de 100% para 36% da média das contribuições. O pior é o fato de o cálculo da pensão por morte possuir uma fórmula composta por 2 (duas) etapas, situação que causa à sociedade leiga uma falsa sensação de que coeficiente da pensão foi reduzido de 100% para 60%, quando, na verdade, como visto, por se tratar de um cálculo composto, há incidência de 60% sobre 60% gerando uma redução real de 36%.

É evidente que as regras de cálculos anteriores criaram uma expectativa legítima para o segurado no que tange à proteção social para sua família em momento de sua ausência e sua confiança foi frustrada pela administração e sua família é desamparada exatamente em um momento em que ele – o segurado – já não pode mais tomar medidas para impedir ou diminuir as consequências danosas da frustração do seu direito, pois já está morto. São palavras duras, mas que refletem a realidade, em especial, das pessoas que vieram a óbito imediatamente após a EC nº 103/19.

Mesmo em situações sem essa irreversibilidade do óbito ocorrido logo após as alterações constitucionais para o cálculo da pensão por morte, a grande maioria

³⁰⁵ BAPTISTA, Patrícia. A Tutela da Confiança Legítima como Limite ao Exercício do Poder Normativo da Administração Pública. **Revista de direito do Estado: RDE**, Rio de Janeiro, ed. 11, jul./ago./set. 2007, p. 16. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/patricia-baptista/a-tutela-da-confianca-legitima-como-limite-ao-exercicio-do-poder-normativo-da-administracao-publica>. Acesso em: 02 nov. 2023.

³⁰⁶ SAVARIS, José Antonio. **Compêndio de Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade, 2018, p. 345.

das pessoas que contribuem, obrigatória ou facultativamente para a previdência pública não tem condições econômicas e financeiras para contratar um segurado adicional privado.

Não pode-se esquecer que é obrigação do gestor fornecer segurança jurídica e restou demonstrada que a alteração no cálculo da pensão reflete uma total insegurança, afrontando a boa-fé que se espera do Estado em suas relações com o administrado quanto a confiança do segurado que verteu suas contribuições acreditando que estaria efetivamente protegendo a sua família em momento de sua ausência.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve, como objetivo, discutir a constitucionalidade do novo coeficiente de cálculo, aplicado ao benefício de pensão por morte, nos termos da EC nº 103/19.

A previdência social é concebida como direito social e deve buscar a promoção de uma sociedade mais justa e igualitária. Os benefícios previdenciários, em alguns grupos familiares, representam a única possibilidade de a família conseguir colocar um prato de comida na mesa.

A pensão por morte, benefício previdenciário que possui respaldo no art. 201, V, da CF/1988, visa a proteção da família que perdeu um dos mantenedores do grupo familiar. Em situações, não raras, o grupo familiar conta com apenas um mantenedor, que, historicamente, é o homem, pois a mulher é responsável pelos cuidados domésticos ou atividades laborais de baixo valor econômico. Deixando de lado todas as críticas sociais que são vistas costumeiramente na construção dessa estrutura familiar, fato é que, especialmente, fora das grandes metrópoles, essa estrutura persiste. E o óbito do homem, mantenedor da família fragiliza o grupo familiar que encontra respaldo, segundo a CF/1988, na previdência social.

O Ministro Edson Fachin, em seu voto divergente, no julgamento da ADI nº 7.051, destaca que 73,87% das pensões concedidas em 2021 foram para dependentes mulheres, o que, segundo ele, “acarreta, na prática, impacto desproporcional às mulheres, reforçando condições estruturalmente discriminatórias”, e conclui: “A situação deve ser julgada com lentes que retirem os véus das desigualdades e afirmem a posição feminina onde essa se mostra vulnerabilizada, subjugada e desfavorável”.

Esse posicionamento em voto divergente do Ministro Edson Fachin expressa a realidade social brasileira, na qual tem-se a grande maioria das mulheres como beneficiárias da pensão por morte e como grandes prejudicadas pela alteração. Em especial, nos grupos familiares que contam apenas com a renda de um mantenedor, o óbito desse arrimo de família acaba por colocar a família em situação de vulnerabilidade social pela drástica redução da renda familiar ou inexistência dela.

De forma alguma, a colocação visa transferir para o Estado a manutenção daquela família, pois ela apenas busca receber o que o seu mantenedor falecido pagou à previdência social e deve ser refletido em benefício, como manda a

CF/1988. Os segurados contribuem para a previdência social esperando serem amparados no momento de necessidade e o Estado não pode desproteger as pessoas que confiaram nessa proteção.

Como demonstrado ao longo do trabalho, de fato, diversos foram os momentos em que a pensão por morte passou por ampliação de sua proteção (exemplos: exclusão do requisito carência e elevação do coeficiente do benefício pela Lei nº 9.032/1995). Destacou-se que a pensão por morte no Brasil supera em proteção o previsto pela Convenção nº 102 da OIT (Norma Mínima de Seguridade Social). O sistema previdenciário é um sistema vivo que se modifica, e como observa-se analisando mais detalhadamente, a evolução histórica apresentada possui momentos de muita abertura, excesso de proteção e momentos de restrição dessa proteção. Esse movimento pendular, onde observa-se em alguns períodos excesso de proteção acaba por gerar momentos de redução da proteção, inclusive em prol do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

O que se buscou foi discutir o impacto de alterações tão abruptas como o coeficiente de cálculo da pensão por morte sem uma regra de transição que resguardasse a confiança depositada pelo administrado.

O que torna mais gravosas as alterações promovidas pela EC nº 103/19, é a ausência de uma regra de transição no cálculo da pensão. Pensa-se em um segurado que tinha a expectativa de ter sua família protegida pela previdência social e faleceu em 14/11/2019 com 20 anos de tempo de contribuição³⁰⁷, caso tivesse vindo à óbito antes da EC nº 103/19, sua família receberia 100% da sua média contributiva do período básico de cálculo, porém, a pensão deixada, nesse exemplo, será de 36% dessa média.

A criação ao menos de uma regra de transição para permitir que muitos segurados conseguissem redefinir a rota e terem um tempo de pensar em outras formas para protegerem suas famílias era o mínimo que se esperava, frente ao princípio da proteção da confiança.

O presente trabalho foi desenvolvido antes do julgamento da ADI nº 7.051, que, infelizmente, entendeu pela constitucionalidade das alterações promovidas pela EC nº 103/19. Porém, permanece a crítica acerca de aspecto não discutido no processo quanto à análise à luz do princípio da confiança e a necessidade de uma

³⁰⁷ Evidentemente esse é um caso de exceção, porém, as famílias que vivenciaram essa situação não podem ser ignoradas.

regra de transição para, ao menos, atenuar os efeitos de uma alteração tão gravosa como a promovida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACQUARO, Marcela Conde. **Regra-matriz de incidência tributária do imposto territorial rural**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2010.

AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

ALMANSA PASTOR, Jose Manuel. **Derecho de la seguridad social**. 7. ed. Madrid: Tecnos, 1991.

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

ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança: uma nova forma de tutela do cidadão diante do Estado**. Niterói, RJ: Impetus, 2016.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência da norma tributária**. 6. ed. 15ª tir. São Paulo: Malheiros, 2014.

BAPTISTA, Patrícia. A Tutela da Confiança Legítima como Limite ao Exercício do Poder Normativo da Administração Pública. **Revista de direito do Estado: RDE**, Rio de Janeiro, ed. 11, jul./ago./set. 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/patricia-baptista/a-tutela-da-confianca-legitima-como-limite-ao-exercicio-do-poder-normativo-da-administracao-publica>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. Mudança da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em matéria tributária: segurança jurídica e modulação dos efeitos temporais das decisões judiciais. **Revista de Direito do Estado**, São Paulo, n. 2, jun. 2006.

BRASIL. Conselho de Recursos da Previdência Social. **Despacho nº 37/2019**. Revisão e atualização dos Enunciados do Conselho Pleno do CRPS. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despacho-n-37/2019-227382969> Acesso em: 07 nov. 2023.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 63 de 14/11/2017**. Institui modelos únicos de certidão de nascimento, de casamento e de óbito, a serem adotadas pelos órgãos de registro civil das pessoas naturais, e dispõe sobre o reconhecimento voluntário e a averbação da paternidade e maternidade socioafetiva no Livro “A” e sobre o registro de nascimento e emissão da respectiva certidão dos filhos havidos por reprodução assistida. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525> Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso em: 8 nov. 2023.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 21 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919.** Regula as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html>. Acesso em: 07 out. 2023.

_____. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923.** Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020.** Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.410-de-30-de-junho-de-2020-264503344>. Acesso em: 21 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945.** Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm. Acesso em: 05 out. 2023.

_____. **Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990.** Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2099.350%2C%20DE%2027,Centrais%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias. Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 20 ago. 2021.

_____. **Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993.** Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.** Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

_____. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.** Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.** Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015.** Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750. Acesso em: 06 dez. 2021.

_____. **Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971.** Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp11.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013.** Regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp142.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

_____. **Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960.** Dispõe sobre as Pensões Militares. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3765.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960.** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 02 abr. 2022.

_____. **Lei nº 5.316, de 14 de setembro de 1967.** Integra o seguro de acidentes do trabalho na previdência social, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5316-14-setembro-1967-359151-norma-pl.html> Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972.** Dispõe sobre a profissão de empregado doméstico e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5859.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 5.890, de 8 de junho de 1973.** Altera a legislação de previdência social e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5890.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980.** Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 02 abr. 2022.

_____. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 03 maio 2022.

_____. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 out. 2020.

_____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

_____. **Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995.** Dispõe sobre o valor do salário-mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9032.htm. Acesso em: 05 ago. 2022.

_____. **Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997.** Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9528.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999.** Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm. Acesso em: 30 jan. 2022.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 08 ago. 2022.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015.** Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm. Acesso em: 22 maio 2022.

_____. **Lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015.** Altera as Leis nº s 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.213, de 24 de julho de 1991, para tratar da associação do segurado especial em cooperativa de crédito rural e, ainda essa última, para atualizar o rol de dependentes, estabelecer regra de não incidência do fator previdenciário, regras de pensão por morte e de empréstimo consignado, a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, para assegurar pagamento do seguro-defeso para familiar que exerça atividade de apoio à pesca, a Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, para estabelecer regra de inscrição no regime de previdência complementar dos servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, para dispor sobre o pagamento de empréstimos realizados por participantes e assistidos com entidades fechadas e abertas de previdência complementar e a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13183.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019.** Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade; altera as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.783, de 28 de junho de 1989, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 9.620, de 2 de abril de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, 9.796, de 5 de maio de 1999, 10.855, de 1º de abril de 2004, 10.876, de 2 de junho de 2004, 10.887, de 18 de junho de 2004, 11.481, de 31 de maio de 2007, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; e revoga dispositivo da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e a Lei nº 11.720, de 20 de junho de 2008. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13846.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019.** Altera a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 (Estatuto dos Militares), a Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar), a Lei nº 5.821, de 10 de novembro de 1972, a Lei nº 12.705, de 8 de agosto de 2012, e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e dispor sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares; revoga dispositivos e anexos da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, e da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13954.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Medida Provisória nº 664, de 30/12/2014.** Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2014/medidaprovisoria-664-30-dezembro-2014-779852-publicacaooriginal-145741-pe.html> Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019.** Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. **Medida Provisória nº 1.596-14, de 10 de Novembro de 1997.** Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1997/medidaprovisoria-1596-14-10-novembro1997377656normape.html#:~:text=EMENTA%3A%20Altera%20dispositivos%20das%20Leis,1991%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.> Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **A Pensão Militar.** Disponível em: www.eb.mil.br/exercitobrasileiro?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=53235&_101_type=content&_101_urlTitle=a-pensao-militar-1&inheritRedirect=true Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. Ministério do Trabalho e Previdência. **O que é Previdência Complementar.** Publicado em 08/06/2020 e atualizado em 19/07/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/mais-informacoes/o-que-previdncia-complementar>. Acesso em: 20 abr. 2022.

_____. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social INSS. **Breve Histórico**. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/breve-historico>. Acesso em: 20 abr. 2022.

_____. Ministério do Trabalho e Previdência. Instituto Nacional do Seguro Social. **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022**. Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 30 mar. 2022.

_____. **Portaria Conjunta 4, de 05 de março de 2020**. Comunica para cumprimento a decisão proferida na Ação Civil Pública nº 0059826-86.2010.4.01.3800/MG. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-4-de-5-de-marco-de-2020-246503483>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. **Portaria DIRBEN/INSS nº 991, de 28 de março de 2022**. Aprova as Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-dirben/inss-n-991-de-28-de-marco-de-2022-389275082>. Acesso em: 20 jun. 2022.

_____. **Portaria ME 424, de 29 de dezembro de 2020**. Fixa as novas idades de que tratam a alínea "b" do inciso VII do art. 222 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a alínea "c" do inciso V do § 2º do art. 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-me-n-424-de-29-de-dezembro-de-2020-296880511>. Acesso em: 16 ago. 2022.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição nº 06/2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>. Acesso em: 23 out. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **RE 630.501 RS**, Relatora: Min. Ellen Gracie, DJe nº 166, Divulgação 23/08/2013, Publicação 26/08/2013, Ementário nº 2700 – 1, j. 21.02.2013.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1596203 PR 2016/0092783-9**, Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, S1 - Primeira Seção, j. 11/12/2019, DJe 17/12/2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 779418/CE**, Relator: Min. Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, j. 25/10/2005, DJ 05.12.2005.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 639487-RS (2004/0005027-8)**, Relator: Min. José Arnaldo da Fonseca, T5 - Quinta Turma, j. 11/10/2005, DJ 01/02/2006.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 1574859-SP (2015/0318735-3)**, Relator: Min. Mauro Campbell Marques, T2 - Segunda Turma, j. 08/11/2016, DJe 14/11/2016, RSTJ, v. 245, p. 323. RT v. 976.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Tema 732 do STJ. **REsp. 1411258- RS (2013/0339203-9)**, Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, S1 - Primeira Seção, j. 11 out. 2017, DJe 21/02/2018. RMPRJ, v. 70.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 336 do STJ**. A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente. Terceira Seção, 25.04.2007, DJ 07.05.2007.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 340 do STJ**. A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado. Terceira Seção, 27.06.2007, DJ 13.08.2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. **AC nº 2.740 TA-QO/SP**, Segunda Turma, Relator: Min. Ayres Britto, 27/03/2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADC nº 42/DF**, Relator: Min. Luiz Fux, 28/02/2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 2010-DF**, Relator: Min. Celso de Mello, j. 11/03/2004, DJ 22/03/2004, p. 00043.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 4277-DF**, Relator: Min. Ayres Britto, 05/05/2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 4878-DF 9984969-55.2012.1.00.0000**, Relator: Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 18/12/2021, DJ 23/02/2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6.916-DF**, Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 03/08/2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 7.051-DF**, Relator: Min. Luis Roberto Barroso, Seção Virtual, 16 a 23/06/2023, Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359738196&ext=.pdf>.
Acesso em: 30 jun. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 418/DF**, Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15/04/2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **AgR RE. 880521 SP 0049637-90.2008.4.03.9999**, Relator: Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, j. 08/03/2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 204193 RS**, Relator: Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, j. 30/05/2001, DJ 31-10-2002, p 00020. EMENT v. 02089-02.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE 563708-MS**, Relatora: Min. Cármen Lúcia, j. 06/02/2013.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 204735 RS**, Relator: Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, j. 30/05/2001, DJ 28-09-2001, p. 00050. EMENT v. 02045-02.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 655.265 AgR/DF**, Relator: Min. Luiz Fux, 13/04/2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE nº 658312 SC**, Relator: Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 15/09/2021, DJ 06/12/2021.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **AC nº 0059826-86.2010.4.01.3800**, Relator: Juíza Federal Luciana Pinheiro Costa (Conv.), Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais, j. 07/08/2017, 11/09/2017 e-DJF1.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **APELREEX: 8613 RS 2007.71.08.008613-4**, Relator: Des. Ricardo Teixeira do Valle Pereira, j. 29/04/2009, Turma Suplementar, j. 29/04/2009, D.E. 11/05/2009.

_____. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula 63 da TNU**. A comprovação de união estável para efeito de concessão de pensão por morte prescinde de início de prova material. DOU 23/08/2012, p. 0070. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=63> Acesso em: 07 nov. 2023.

BUSQUETS, Cristina del Pilar Pinheiro. **A configuração jurídica do Tribunal de Contas: o processo e o tempo**. 2010. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/5487/1/Cristina%20del%20Pilar%20Pinheiro%20Busquets.pdf>. Acesso em: 20 out. 2023.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995.

_____. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2008.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. OEA. Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 1969. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

COIMBRA, José dos Reis Feijó. **Direito Previdenciário Brasileiro**. 10. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1999.

DERZI, Heloisa Hernandez. **A morte e seus beneficiários no regime geral de previdência social**. 2003. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2003.

_____. **Os beneficiários da pensão por morte: regime geral de previdência social**. São Paulo: Lex Editora, 2004.

DERZI, Misabel Abreu Machado. **Modificações da jurisprudência no direito tributário: proteção da confiança, boa-fé objetiva e irretroatividade como limitações constitucionais ao poder judicial de tributar**. São Paulo: Noeses, 2009.

DURAND, Paul. **La política contemporânea de Seguridad Social**. Tradução de José Vida Soria. Espanha: Ministério de Trabajo y Seguridad social, 1991.

HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 11. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2017.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 15. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2010.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 18. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino (Coord.); LIMA, Alcides Saldanha *et al.* **Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016.

LARENZ, Karl. **Derecho Justo** – Fundamentos de Ética Jurídica. Madri, Civitas, 1985.

LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira; KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos. **Prática processual previdenciária: administrativa e judicial**. 10. ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

LOMBARDI, Lucia Pereira Valente. **O financiamento da Seguridade Social como instrumento de sustentabilidade da Previdência Social**. 2019. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, São Paulo, 2019. Disponível em:
<https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/22720/2/Lucia%20Pereira%20Valente%20Lombardi.pdf>. Acesso em 25 out. 2023.

MACHADO, Priscila. **Pensão por morte** – antes e depois da EC nº 103/19. Cascavel/Pr: Editora AlfaCon Jurídicos, 2020.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**. Tomo II. 2. ed. São Paulo: Ed. LTr, 2002.

MAURER, Hartmut. **Contributos para o direito do Estado**. Tradução de Luis Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MIGUELI, Giuliano Rossi de. **Inquérito policial: efetividade à luz do princípio da dignidade humana**. Curitiba: Juruá, 2021.

MIGUELI, Priscilla Milena Simonato de. **Pensão por morte e os dependentes do regime geral de previdência social**: de acordo com a EC 103/19 (reforma da previdência) e Decreto 10.410/2020. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2021.

_____. **A proteção previdenciária do filho socioafetivo na pensão por morte**. 2022. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, São Paulo, 2022.

MORAIS, Carlos Blanco de. Segurança jurídica e justiça constitucional. **Revista da Faculdade de Direito de Lisboa**, Lisboa, v. 41, n. 2, p. 619-30, 2000.

NEVES, Ilídio das. **Direito da Seguridade Social**. Princípios fundamentais numa análise prospectiva. Portugal: Coimbra Editora, 1996.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **História da OIT**. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm> Acesso em: 08 nov. 2023.

_____. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 102**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27/4/55. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 269, de 19.09.2008, do Congresso Nacional. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235192/lang--pt/index.htm Acesso em: 08 nov. 2023.

PERSIANI, Mattia. **Direito da Previdência Social**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

POHL, Heiki. **Rechtsprechungänderung und Rückanknüpfung**. Berlin: Duncker & Humboldt, 2005.

QUINTILIANO, Leonardo David. Princípio da proteção da confiança - fundamentos para limitação dos poderes constituídos na modificação de direitos sociais em tempo de crise. **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo**, São Paulo, v. 112 p. 133-162, jan./dez. 2017.

ROCHA, Daniel Machado. **O direito fundamental à previdência social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

_____. O princípio da segurança jurídica e a decadência do direito de revisão do ato de concessão de benefício previdenciário. **Revista de Doutrina TRF4**, ed. 21, 12 dez. 2007. Disponível em:

https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/dicao021/Daniel_Rocha.htm. Acesso em: 20 fev. 2023.

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

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição do Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro. *In*: ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (Org.). **Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada**. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. 2. ed., rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

SAVARIS, José Antonio. **Compêndio de Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade, 2018.

SERGIPE. Tribunal de Justiça do Estado do Sergipe. Justiça Federal de Segunda Instância. Seção Judiciária de Sergipe. **Processo nº 0509761-32.2020.4.05.8500**. Relator: Des. Marcos Antonio Garapa de Carvalho.

SILVA, Almiro do Couto. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo

Administrativo da União (Lei nº 9.784/99). **Revista de Direito Administrativo: RDA**, São Paulo, n. 237, p. 271-315, jul./set. 2004.

SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívoco acerca de uma distinção. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, v. 1, 2003.

SOUZA, Victor **Proteção de Promoção da Confiança no Direito Previdenciário**. Curitiba: Alteridade, 2018.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da Intervenção do Estado no Domínio Social**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.