

**PROPOSTA DE LIMITAÇÃO TEMPORAL DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE TAMBÉM PARA O CÔNJUGE OU COMPANHEIRO**

Rodrigo Guimarães Jardim<sup>1</sup>

**RESUMO:**

O benefício de pensão por morte no Brasil, com o qual o gasto da Previdência Social alcançou R\$ 50,7 bilhões em 2009, foi concebido numa sociedade patriarcal, em que não se admitia que a mulher exercesse atividade remunerada. Contudo, atualmente as mulheres não só consolidaram sua posição no mercado de trabalho, como assumiram, com paridade, praticamente todos os postos tradicionalmente ocupados por homens. Assim, no modelo proposto de pensão por morte com limitação temporal de 5 (cinco) anos para o cônjuge ou companheiro sobrevivente, desde que não idoso ou inválido, protege-se-o do risco social de desamparo imediato da renda produzida pelo segurado falecido, mas se privilegia a sua capacidade de trabalho, no sentido de que ele tenha tempo de se adaptar aos custos da nova composição do grupo familiar.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito previdenciário. Pensão por morte. Duração. Limitação temporal. Cônjuge e companheiro.

**I. Considerações iniciais**

Em um artigo anterior, consignou-se que, correspondendo “em 2009 a cerca de 28% da quantidade total de benefícios emitidos anualmente, a pensão por morte, no mesmo ano,

---

<sup>1</sup> Procurador Federal. Chefe da Divisão de Patrimônio Imobiliário e Coordenador-Geral de Matéria Administrativa Substituto da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, Direção Central em Brasília/DF. Mestre em *Dirección y Gestión de los Sistemas de Seguridad Social* pela Universidade de Alcalá (Espanha). Especialista em Direito Público pela Universidade Potiguar (UnP). Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais – Direito – pela Universidade de Passo Fundo, RS.

consumiu mais de ¼ (um quarto) do gasto do Sistema Previdenciário brasileiro com o pagamento de benefícios. Em reais, está se falando de R\$ 50,7 bilhões.”<sup>1</sup>

Posteriormente, a fim de se reduzir esse gasto, propôs-se a inserção de carência para concessão do benefício de pensão por morte, como forma de proteção do sistema contra o risco moral.<sup>2</sup>

Agora é o momento de se estudar uma alternativa sistemática mais consistente, para diminuir o custo do benefício de pensão por morte para o Sistema de Previdência brasileiro: a limitação temporal do benefício também para o cônjuge ou companheiro. Este é o tema deste ensaio.

## II. A limitação temporal do benefício de pensão por morte também para o cônjuge ou companheiro.

São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado, 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 que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente, os pais e o irmão desde que nas mesmas condições exigidas para o filho.<sup>3</sup> Destes, o Sistema Previdenciário brasileiro limita no tempo apenas a duração da pensão por morte para os filhos e para os irmãos.

Embora a pensão por morte somente seja devida ao filho e ao irmão cuja invalidez tenha ocorrido antes da emancipação ou de completar a idade de 21 (vinte e um) anos e que se manteve até a data do óbito do segurado<sup>4</sup>, para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, a pensão por morte cessará pela emancipação ou ao completar 21 (vinte e um) anos de idade, salvo se for inválido ou com deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente, hipótese em que a cessação do benefício se dará pela cessação da invalidez, para o pensionista inválido, e pelo levantamento da interdição, para o pensionista com deficiência intelectual ou mental<sup>5</sup>.

Diante da ausência de previsão específica para o cônjuge, com relação a ele, o benefício somente cessará pelo seu falecimento. Gize-se que a previsão atual rompeu com a tradição prevista ainda no artigo 39 da Lei nº 3.087/60, denominada Lei Orgânica da Previdência Social, e mantida pelo artigo 58 do Decreto nº 77.077/76 e pelo artigo 50 do

Decreto nº 89.312/84, ambos chamados de Consolidação da Legislação da Previdência Social, segundo a qual a quota da pensão por morte se extinguiu pelo casamento da pensionista do sexo feminino<sup>6</sup>.

A inexistência de previsão de cessação da pensão por morte do cônjuge sobrevivente, senão pelo seu falecimento, somando ao aumento da expectativa de vida do brasileiro tem impactado as contas da Previdência Social do Brasil, ampliando o desequilíbrio entre a arrecadação e o dispêndio com os benefícios previdenciários. Com base na tabela logo abaixo, verifica-se que a expectativa de vida ao nascer na década de 1940, quando a população brasileira era de pouco mais de 41 milhões de pessoas, alcançava 42,7 anos. Essa expectativa aumentou em 10 (dez) anos na década de 1960, quando a população do país era pouco mais de 70 milhões de pessoas, e aumentou em outros 12 (doze) anos na década de 1980, chegando a 64,7 anos, quando a população alcançava 119 milhões de pessoas.

Entre as décadas de 1980 e 1990, a expectativa de vida ao nascer aumentou pouco mais de um ano, mas a partir de 1991 a taxa de crescimento deve se manter, variando aproximadamente 2,6 anos por década até 2040.

Tabela 3: População Total e Expectativa de Vida ao Nascer – Brasil - 1940 a 2050

Ano	População Total	Expectativa de vida ao nascer
1940	41.236.315	42,70
1950	51.944.397	45,90
1960	70.191.370	52,30
1970	93.139.037	52,40
1980	119.002.706	64,70
1991	146.825.475	66,00
2000	171.279.882	70,40
2010	193.252.604	73,40
2020	207.143.243	76,10
2030	216.410.030	78,20
2040	219.075.130	80,00
2050	215.287.463	81,30

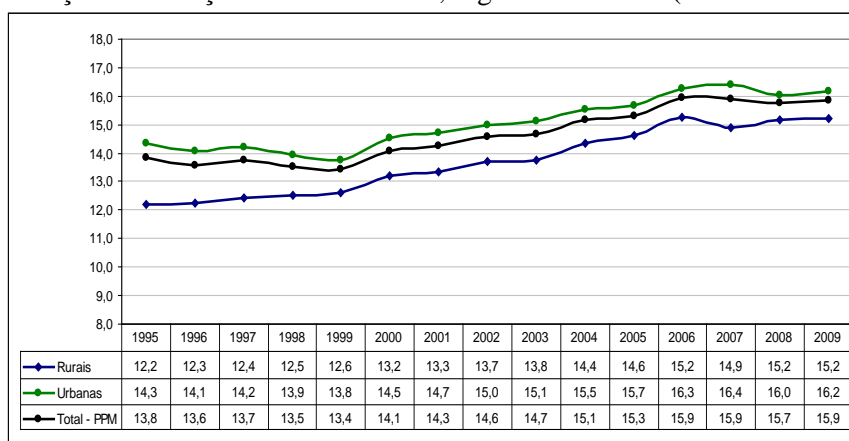
Fonte: IBGE (1940-2000 - Censos populacionais; 2010-2050 - Projeção Populacional 2008). Elaboração: SPS/MPS.<sup>7</sup>

O aumento confirmado da expectativa de vida ao nascer do brasileiro e a projeção de continuidade de crescimento decorre de fatores econômicos, sociais e sanitários pelos quais o Brasil vem passando ao longo do seu desenvolvimento, documentado em censos e pesquisas domiciliares realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>8</sup>, bem como

pela evolução do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do país, que, se ainda não alcança os padrões europeus, como Espanha (0,878) e Itália (0,874), já alcança 0,718 e é considerado pelas Nações Unidas como de desenvolvimento humano alto<sup>9</sup>.

Evidentemente, o aumento de expectativa de vida do brasileiro é um dado a se comemorar, pois significa que o país está crescendo socialmente. Entretanto, esse fato tem impacto direto no sistema de previdência, na medida em que, quanto maior o tempo de vida do cidadão, maior é a duração do benefício previdenciário. Conforme gráfico abaixo, em 1995 as pensões por morte eram pagas durante 13,8 (treze vírgula oito) anos, ao passo que, em 2009, a duração aumentou para 15,9 (quinze vírgula nove) anos, sem que haja variação significativa entre a clientela urbana e rural.

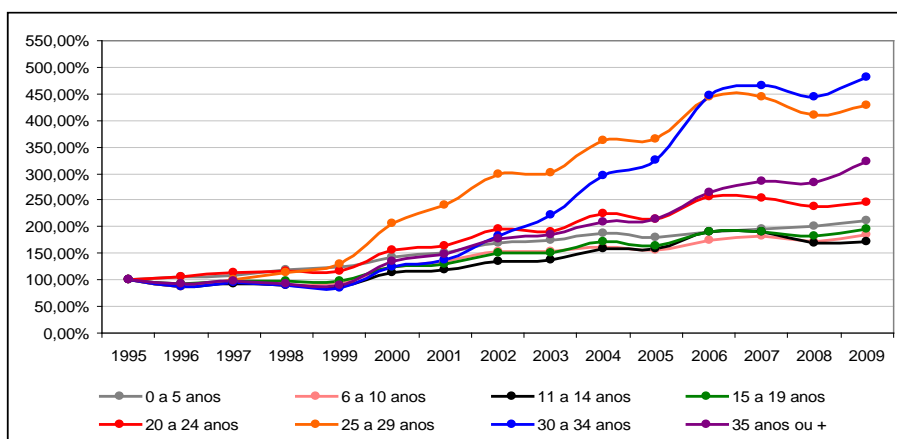
Gráfico 10: Evolução da Duração Média das PPM, segundo Clientela (Rural e Urbana) - 1995-2009



Fonte: AEPS/MPS. Elaboração: SPS/MPS.<sup>10</sup>

Ademais, analisando-se a quantidade de pensões por morte cessadas de acordo com o seu tempo de duração, conforme gráfico abaixo, nota-se que, como um todo, a duração no tempo desse benefício aumentou significativamente de 1995 a 2009 e que, em especial, os benefícios de pensão por morte com duração de 25 (vinte e cinco) a 34 (trinta e quatro) anos cresceram drasticamente.

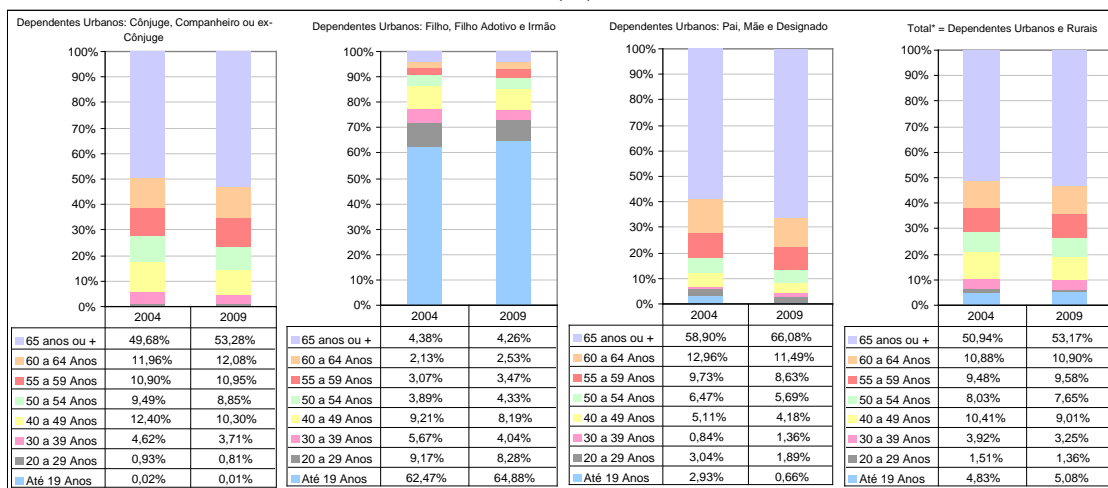
Gráfico 11: Evolução da Quantidade de Pensões por Morte Cessadas, segundo Faixas de Duração do Benefício – 1995-2009 (1995 = Base 100)



Fonte: AEPS/MPS. Elaboração: SPS/MPS.<sup>11</sup>

Também tem pertinência para esta análise o fato de quase 35% dos benefícios de pensão por morte serem concedidos a cônjuges sobreviventes com idade entre 20 (vinte) e 59 (cinquenta e nove) anos, pois, considerando sua vitaliciedade, quanto mais jovem o beneficiário, maior o tempo de duração do benefício.

Gráficos 12, 13, 14 e 15\*: Evolução da Proporção de PPM Ativas, segundo Tipo de Dependente e Faixas de Idade (%) – 2004 e 2009



Fonte: DATAPREV, SINTESE - Elaboração: SPS/MPS.

\* O Gráfico 21 ao total de beneficiários ativos (rurais e urbanos), exclusive aqueles com faixa de idade ignorada. Os Gráficos 18, 19 e 20 correspondem apenas aos beneficiários ativos urbanos, uma vez que a abertura por tipo de dependente não está disponível para os beneficiários rurais.<sup>12</sup>

Ocorre que o benefício de pensão por morte foi concebido numa sociedade patriarcal, em que não se admitia que a mulher exercesse atividade remunerada. Suas obrigações

conjugais consistiam em cuidar dos filhos e do marido, cabendo a este último o sustento da casa através do trabalho externo. Esse fato social fazia com que a esposa e os filhos fossem totalmente dependentes da força de trabalho do *pater familiae*. Por essa razão, o risco social inicialmente protegido pelo benefício de pensão por morte era o desamparo dos filhos e da viúva pelo falecimento daquele que mantinha o lar.

Contudo, neste aspecto, a sociedade brasileira evoluiu principalmente nas duas últimas gerações. Num primeiro momento, as mulheres ingressaram no mercado de trabalho exercendo as profissões de professora, secretária, enfermeira e dentista. Atualmente, as mulheres não só consolidaram sua posição no mercado de trabalho, como assumiram, com paridade, praticamente todos os postos tradicionalmente ocupados por homens, tanto que, democraticamente, o Brasil elegeu uma presidenta da República. Rompeu-se, portanto, a antiga concepção do homem como chefe do casal, arrimo de família ou expressão que o valha. Hoje a criação de ambos os filhos, tanto homens como mulheres, é direcionada para a independência intelectual, profissional e econômica.

Prosseguindo com o raciocínio, tendo em vista que a pensão por morte consiste num benefício de caráter substitutivo impróprio, pois não visa substituir a renda que, pessoalmente, o beneficiário poderia conquistar (substitutivo próprio), e que hoje, em regra, tanto homem como mulher tem condições de, com a sua força de trabalho, manter-se economicamente, não mais se justifica a prestação estatal por tempo indeterminado. A diminuição do risco social inicialmente protegido - desamparo da esposa não inserida no mercado de trabalho - justifica a diminuição da proteção pelo sistema de previdência. Assim, considera-se necessário acabar com a cultura do “vivo da pensão” quando se tem condições de exercer atividade remunerada e contribuir para a sociedade com a sua força de trabalho.

A pensão por morte não ambiciona compensar a ausência da pessoa falecida, até porque não há parcela pecuniária que substitua a presença e o carinho da pessoa amada. O benefício decorrente do óbito tem por finalidade substituir uma renda previamente existente (a do falecido) e incorporada ao grupo familiar, independente daquela que pode ser produzida pela força de trabalho do beneficiário. Nessa linha, salvo exceções que serão abordadas, não se justifica que o cônjuge sobrevivente apto a trabalhar, seja homem, seja mulher, deixe de fazê-lo, e seja sustentado pelo benefício de pensão por morte, custeado inicialmente pelo Estado, mas, em última instância, pela massa de segurados que contribuem para a manutenção do sistema previdenciário.

O estabelecimento de um limite de duração para a pensão por morte conferida ao cônjuge deve respeitar as determinações da Convenção nº 102 da OIT. A lei internacional prevê, no seu artigo 60, item 1, que, no caso da viúva, o direito à prestação pode estar subordinado à presunção de que ela é incapaz de prover ao próprio sustento<sup>13</sup>. Assim, para manter a integridade desse dispositivo, a viúva ou viúvo que for incapaz de prover o seu próprio sustento não deverá ser atingido pela limitação temporal da pensão por morte.

Na mesma linha, em razão da ordem constitucional para o Estado amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida<sup>14</sup> (fator constitucional), bem como pela presunção de que o idoso sobrevivente não terá condições de reingresso no mercado de trabalho para compensar a renda familiar do cônjuge falecido (fator social) e pelo idoso estar na faixa etária de menor duração do benefício e, em consequência, numa faixa de maior período contributivo do segurado instituidor (fator econômico), considera-se que também o cidadão idoso deverá ser excluído da limitação temporal da pensão por morte. Para esse fim, utilizar-se-á o conceito legal de idoso, definido pelo artigo 1º da Lei nº 10.741/2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências, como a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Em relação ao prazo de duração da pensão limitada no tempo, acredita-se que, em média, dois a três anos seriam suficientes para que o cônjuge sobrevivente tivesse condições de se adaptar a nova composição do grupo familiar e de saldar dívidas assumidas na situação econômica anterior. No entanto, com a intenção de garantir não só a média, e, sim, efetivamente a proteção do risco social em relação a todos os cônjuges sobreviventes, propõe-se que a Previdência Social ampare-os durante cinco anos, isto é, que a pensão por morte ao cônjuge sobrevivente, que não seja inválido ou idoso, seja paga pelo prazo de cinco anos.

Além disso, também se propõe que seja concedido ao cônjuge sobrevivente atingido pela limitação temporal da pensão por morte o direito de solicitar a sua inserção no programa de habilitação e reabilitação profissional para que retorne ou inicie o exercício de atividade remunerada que lhe garanta o próprio sustento. A concessão desse direito, no entanto, não deverá alterar em nada a contagem ou a duração da pensão por morte.

Por derradeiro, considera-se indispensável consignar que a proposta ora estudada em nada altera a situação dos dependentes em razão de vínculo de paternidade e maternidade. A evolução da sociedade brasileira não diminuiu o risco a que estão submetidos os filhos do

segurado falecido, motivo pelo qual se entende que, em relação a eles, a proteção do sistema de previdência deve ser mantida exatamente da maneira em que está.

Com base nesses fundamentos, portanto, propõe-se nova redação aos artigos 77 e 89 da Lei nº 8.213/91, nos seguintes termos:

Redação atual:

Art. 77. (...)

§ 2º A parte individual da pensão extingue-se:

I - pela morte do pensionista;

II - para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, pela emancipação ou ao completar 21 (vinte e um) anos de idade, salvo se for inválido ou com deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente;

III - para o pensionista inválido pela cessação da invalidez e para o pensionista com deficiência intelectual ou mental, pelo levantamento da interdição.

(...)

Art. 89. A habilitação e a reabilitação profissional e social deverão proporcionar ao beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência, os meios para a (re)educação e de (re)adaptação profissional e social indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive.

Parágrafo único. A reabilitação profissional compreende:

a) o fornecimento de aparelho de prótese, órtese e instrumentos de auxílio para locomoção quando a perda ou redução da capacidade funcional puder ser atenuada por seu uso e dos equipamentos necessários à habilitação e reabilitação social e profissional;

b) a reparação ou a substituição dos aparelhos mencionados no inciso anterior, desgastados pelo uso normal ou por ocorrência estranha à vontade do beneficiário;

c) o transporte do acidentado do trabalho, quando necessário.

Proposta de nova redação:

Art. 77. (...)

§ 2º A parte individual da pensão extingue-se:

I - pela morte do pensionista;



II - para o cônjuge, companheiro ou companheira, pelo decurso do prazo de 5 (cinco) anos contados da data de início do benefício, salvo se, na data do óbito, for inválido ou idoso;

III - para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, pela emancipação ou ao completar 21 (vinte e um) anos de idade, salvo se for inválido ou com deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente;

VI - para o pensionista inválido, inclusive o cônjuge em gozo do benefício há mais de 5 (cinco) anos, pela cessação da invalidez e para o pensionista com deficiência intelectual ou mental, pelo levantamento da interdição.

(...)

§5º O cônjuge, companheiro ou companheira que se considerar inválido na data do óbito deverá requerer a realização de perícia médica no momento do requerimento do benefício de pensão por morte.

Art. 89. A habilitação e a reabilitação profissional e social deverão proporcionar ao beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência, os meios para a (re)educação e de (re)adaptação profissional e social indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive.

§1º A reabilitação profissional compreende:

a) o fornecimento de aparelho de prótese, órtese e instrumentos de auxílio para locomoção quando a perda ou redução da capacidade funcional puder ser atenuada por seu uso e dos equipamentos necessários à habilitação e reabilitação social e profissional;

b) a reparação ou a substituição dos aparelhos mencionados no inciso anterior, desgastados pelo uso normal ou por ocorrência estranha à vontade do beneficiário;

c) o transporte do acidentado do trabalho, quando necessário.

§2º O dependente cônjuge em gozo de pensão por morte com duração limitada poderá requerer a sua habilitação profissional mediante participação de cursos profissionalizantes, sem que isso altere a contagem ou duração do benefício.

Em poucas linhas, essa é a alteração legislativa que se propõe com a intenção de adequar o Sistema de Previdência brasileiro à alteração do risco social protegido pela concessão do benefício de pensão por morte em relação ao cônjuge ou companheiro sobrevivente.

### III. Considerações finais

Demonstrou-se neste estudo que o benefício de pensão por morte no Brasil, com o qual o gasto da Previdência Social alcançou R\$ 50,7 bilhões em 2009, foi concebido numa sociedade patriarcal, em que não se admitia que a mulher exercesse atividade remunerada. Esse fato social fazia com que a esposa e os filhos fossem totalmente dependentes da força de trabalho do *pater familiae*. Por essa razão, o risco social inicialmente protegido pelo benefício de pensão por morte era o desamparo dos filhos e da viúva pelo falecimento daquele que mantinha o lar.

Contudo, neste aspecto, a sociedade brasileira evoluiu principalmente nas duas últimas gerações. Atualmente, as mulheres não só consolidaram sua posição no mercado de trabalho, como assumiram, com paridade, praticamente todos os postos tradicionalmente ocupados por homens. Assim, tendo em vista que tanto homem como mulher tem condições de, com a sua força de trabalho, manter-se economicamente, não mais se justifica a prestação estatal por tempo indeterminado. A diminuição do risco social inicialmente protegido - desamparo da esposa não inserida no mercado de trabalho - justifica a diminuição da proteção pelo sistema de previdência.

Partindo-se, então, dessa evolução da sociedade brasileira, no modelo proposto de pensão por morte com limitação temporal para o cônjuge sobrevivente protege-se-o do risco social de desamparo imediato da renda produzida pelo segurado falecido, mas se privilegia a sua capacidade de trabalho, no sentido de que ele tenha tempo de se adaptar aos custos da nova composição do grupo familiar. Entende-se, assim, que essa formatação, acrescida da proteção ao idoso e ao inválido, através da vitaliciedade da pensão a eles deferida, tem o condão de contribuir para o equilíbrio das contas do Sistema Previdenciário brasileiro, conservando, ainda, o núcleo essencial do direito fundamental à previdência social, previsto na Constituição Federal do Brasil de 1988.

---

<sup>1</sup> JARDIM, Rodrigo Guimarães. *O custo do benefício de pensão por morte no sistema de seguridade social brasileiro*. Conteudo Juridico, Brasília-DF: 20 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.44838>>. Acesso em: 25 ago. 2013.

<sup>2</sup> \_\_\_\_\_. *A cláusula de proteção contra o risco moral: a estipulação de uma carência mínima para a concessão da pensão por morte*. Conteudo Juridico, Brasília-DF: 30 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.44977>>. Acesso em: 17 set. 2013.

<sup>3</sup> 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>>. Acesso em: 28 mar. 2013, artigo 16.

<sup>4</sup> BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 mar 2013, artigo 108.

<sup>5</sup> BRASIL. Lei nº 8.213, op. cit., artigo 77, I e II.

<sup>6</sup> ALENCAR, Hermes Arrais. *Benefícios previdenciários*. 3ª ed.rev.e.atual. São Paulo: Universitária de Direito, p. 488.

<sup>7</sup> SILVA PEREIRA, Eduardo; ANSILIERO, Graziela; CONTANZI, Rogério Nagamine. *Rediscutindo a Pensão por Morte no Âmbito do Regime Geral de Previdência Social*. Ministério da Previdência Social, p. 9.

<sup>8</sup> SILVA PEREIRA, op. cit., p. 12.

<sup>9</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para desenvolvimento. Disponível em <[http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH\\_global\\_2011.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Ranking2011](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH_global_2011.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Ranking2011)>. Acesso em: 15 abr. 2013.

<sup>10</sup> SILVA PEREIRA, op. cit., p. 13.

<sup>11</sup> SILVA PEREIRA, op. cit., p. 12.

<sup>12</sup> SILVA PEREIRA, op. cit., p. 17.

<sup>13</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 102, de 1952: Normas mínimas da seguridade social*. Disponível em <<http://www.oitbrasil.org.br/>>. Acesso em: 22 mar 2013.

<sup>14</sup> BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 mar. 2013, artigo 230.