

NOTA TÉCNICA N. 11/2021.

**EFEITOS DA COVID-19 NA EXPECTATIVA DE SOBREVIVÊNCIA E A
INDENIZAÇÃO DA LEI 14.128/21**

O IBDP- INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO, entidade de cunho científico-jurídico, no uso de suas atribuições que tem entre os seus objetivos a produção de material informativo sobre seguridade social e temas jurídicos relacionados, buscando proporcionar conteúdos de acesso universal para a classe de operadores do direito, bem como para a sociedade, vem apresentar análise técnica sobre a redução da expectativa de vida ocasionada pelo COVID-19, bem como sobre a Lei 14.128/2021, conforme fundamentos doravante expostos.

Uma das premissas norteadoras da reforma da Previdência, promovida pela EC 103/2019, foi o aumento da expectativa de vida dos brasileiros nas últimas décadas, situação que ensejaria em ajustes no sistema de proteção social.

Ao examinarmos a proposta de emenda constitucional encaminhada ao Presidente da República pelo Ministro da Economia, nota-se que foi apontado “o veloz processo de envelhecimento da população”, que, por sua vez, exigira “a revisão das regras previdenciárias que escolhemos no passado”¹.

Com isto, acreditava-se ser possível a obtenção de mais recursos para investimentos nas áreas de saúde, educação, infraestrutura, além de promover não só maior equidade, mas também a convergência entre regimes previdenciários².

¹ Como pode ser observado na Proposta de Emenda à Constituição, p. 43, item 9. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01pvnkp9dzz7syo25hnhhgn0mv15317484.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019> Acesso em 20 de abril de 2021.

² Como pode ser observado na Proposta de Emenda à Constituição, p. 43, itens 9 e 10. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01pvnkp9dzz7syo25hnhhgn0mv15317484.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019> Acesso em 20 de abril de 2021.

De fato, o Brasil experimentou um aumento significativo na expectativa de vida: na década de 40, do século passado, a média era de 45,5 anos, enquanto no ano de 2018 era de 76,3 anos³. A partir desta realidade e, especificamente, sob a perspectiva previdenciária, a EC 103/2019 extinguiu a aposentadoria por tempo de contribuição para novos filiados, bem como estabeleceu o critério etário como regra das aposentadorias voluntárias.

Nesta toada, ressalta-se que o aumento da expectativa de vida impactou não só na cobertura previdenciária, mas também no cálculo de determinadas prestações. Sobre este último aspecto, antes da reforma, no caso da aposentadoria por tempo de contribuição, a incidência do fator previdenciário constituía a regra a ser seguida pela Previdência Social, incidindo sobre a média contributiva do segurado. O multiplicador, composto pela idade, tempo de contribuição, expectativa de sobrevivência, costumava reduzir o valor do benefício e fora implementado pela Lei 9.876/99. No caso da aposentadoria por idade, a sua incidência se dava apenas se fosse beneficiar o segurado.

Apesar da supressão da aposentadoria por tempo para novos segurados, vale destacar que ainda é possível aposentar-se desta forma e sofrer a incidência do fator previdenciário, como se verifica na regra transitória prevista no artigo 17, da Emenda Constitucional 103/2019. Esta regra se aplica quando, até o advento da EC 103/2019, faltavam menos de 2 anos para um segurado ou segurada aposentar-se por tempo de contribuição. Foi previsto um pedágio de 50% do tempo remanescente e haverá a aplicação do aludido multiplicador.

Feitas estas considerações, a presente nota técnica aborda o fato de que a pandemia ocasionada pelo coronavírus reduziu a expectativa de vida do brasileiro. Foi a primeira vez que isto ocorreu desde a década de 1940, quando o estudo passou a ser realizado pelo IBGE⁴. De acordo com dados veiculados, a redução foi de quase 2 anos em 2020 e, em 2021, com o avanço da pandemia, a situação tende a ser ainda gravosa. Conseqüentemente, o cenário impactará no fator previdenciário e o segurado que aposentar-se pela regra de transição prevista no artigo 17, da EC 103/2019, evitará uma sutil redução no valor do seu benefício. Registre-se que o impacto (positivo) no valor do

³ Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-11/expectativa-de-vida-aumenta-mais-de-tres-meses-e-chega-763-anos> > Acesso em 20 de abril de 2021.

⁴ Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56743837> > Acesso em 26 de abril de 2021.

benefício será ínfimo, não constituindo um estímulo a aposentar-se precocemente – mas haverá.

De outro giro, contesta-se uma das premissas norteadoras da reforma, que trouxe regras mais rígidas na proteção social. Aqui vale destacar que a Previdência tem como objetivo justamente cobrir o indivíduo envolto nos mais variados riscos sociais e o momento pandêmico demonstra a importância do sistema de Seguridade Social. Agora, com elevados índices de óbito e de cidadãos adoecidos, seria o momento de *intensificar* ações na área social- e não restringi-las, com vistas à reduzir os efeitos causados pelo vírus, como se daria por meio da concessão de prestações, sobretudo aquelas relacionadas à incapacidade. Em termos mais objetivos, seria o momento de alargar a proteção social *justamente* para obter melhores resultados no mercado de trabalho, na educação, infraestrutura e, de modo geral, na economia.

O segundo ponto a ser abordado na presente nota técnica refere-se a Lei 14.128/2021, sancionada em 26/03/2021 pelo presidente da República. O ato normativo instituiu uma compensação financeira, a cargo da União, aos trabalhadores que atuam na linha de frente para combater a disseminação e os efeitos causados pelo coronavírus (SARS-CoV-2).

De acordo com o ato legal, farão jus à indenização os trabalhadores que tiverem atuado diretamente com pacientes acometidos pelo COVID-19, bem como aqueles que realizaram visitas domiciliares, tais como agentes comunitários de saúde ou de combate a endemias, que apresentarem incapacidade permanente para o trabalho. Importante destacar que a compensação financeira contempla, ainda, cônjuge ou companheiros, dependentes e herdeiros necessários, em caso de óbito.

No artigo 1º da Lei 14.128/2021 são definidos os beneficiários, sendo o inciso I⁵ responsável por elencar o conceito de profissional ou trabalhador de saúde. No inciso II, o ato normativo estabelece que os dependentes são aqueles definidos pelo artigo 16, da Lei de Benefícios⁶ (Lei 8.213/91) e, finalmente, o inciso III se volta ao conceito do estado de emergência ocasionado pela COVID-19.

Importante assentar que a indenização será devida mesmo que a COVID-19 não tenha sido a única causa da incapacidade ou óbito, como se depreende do artigo 2º, §1º. O que a lei exige é a presença do nexa temporal entre a doença e o diagnóstico, mediante comprovação por laudos de exames laboratoriais ou laudo médico que ateste quadro clínico compatível com a COVID-19. Isto significa que a circunstância ensejadora da compensação deve ser comprovada materialmente e que a presença de comorbidades não afasta o direito em comento (art. 2, §2º). Caso reste alguma dúvida por parte da administração pública, pode ser determinada perícia médica, a ser realizada por perito médico federal (§3º).

No tocante aos valores, a compensação financeira pode se dar de duas formas: a primeira é de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), devida ao trabalhador de saúde ou profissional que apresentar incapacidade permanente para o exercício de atividade

⁵ Lei 12.125/2021:
Art. 1 [...]

I - profissional ou trabalhador de saúde:

a) aqueles cujas profissões, de nível superior, são reconhecidas pelo Conselho Nacional de Saúde, além de fisioterapeutas, nutricionistas, assistentes sociais e profissionais que trabalham com testagem nos laboratórios de análises clínicas;

b) aqueles cujas profissões, de nível técnico ou auxiliar, são vinculadas às áreas de saúde, incluindo os profissionais que trabalham com testagem nos laboratórios de análises clínicas;

c) os agentes comunitários de saúde e de combate a endemias;

d) aqueles que, mesmo não exercendo atividades-fim nas áreas de saúde, auxiliam ou prestam serviço de apoio presencialmente nos estabelecimentos de saúde para a consecução daquelas atividades, no desempenho de atribuições em serviços administrativos, de copa, de lavanderia, de limpeza, de segurança e de condução de ambulâncias, entre outros, além dos trabalhadores dos necrotérios e dos coveiros; e

e) aqueles cujas profissões, de nível superior, médio e fundamental, são reconhecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social, que atuam no Sistema Único de Assistência Social; [...]

⁶ Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

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

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; [\(Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015\)](#)

remunerada ou para caso de óbito de cônjuge, companheiro(a), seus dependentes e herdeiros necessários (art. 3º, inciso I).

Já a outra refere-se a uma prestação de valor variável, devida a dependentes menores de 21 anos. Caso o dependente esteja cursando ensino superior, o critério etário é até os 24 anos.

Em relação a quantia monetária, o inciso II estabelece que “[...] será calculado mediante a multiplicação da quantia de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) pelo número de anos inteiros e incompletos que faltarem, para cada um deles, na data do óbito do profissional ou trabalhador de saúde, para atingir a idade de 21 (vinte e um) anos completos, ou 24 (vinte e quatro) anos se cursando curso superior”.

Nota-se que a indenização, no segundo caso, pode ser substancialmente maior que a devida ao profissional de saúde. Tal premissa decorre do fato de que, havendo o óbito do profissional, seus dependentes receberão uma quantia de R\$10.000,00 por ano que faltar para completar o requisito etário: 21 anos (regra geral) ou, 24 anos para universitários. Nesta toada, caso o instituidor venha a óbito e deixe um dependente recém-nascido, este receberá uma indenização de R\$210.000,00. Já se o dependente se enquadrar na condição de pessoa com deficiência, a indenização terá como limite a quantia de R\$50.000,00, como se observa no §1º, do artigo 3º.

Havendo mais de um herdeiro ou dependente, será rateada em partes iguais.

Ainda de acordo com a Lei em comento, a compensação financeira possui natureza indenizatória, não integrando a base de cálculo para fins previdenciários, tampouco para o imposto de renda (art. 5º) e será paga com recursos do Tesouro Nacional, pelo órgão competente para sua administração (art. 6º).

Finalmente, ao se fazer um juízo de valor acerca da Lei 14.128/2021, pode-se afirmar que o ato traz um ponto positivo ao estabelecer a compensação financeira para estes profissionais ou famílias afetadas pela COVID-19. De outro giro, uma análise crítica aponta pelo baixo valor da indenização em caso de incapacidade permanente do trabalhador. De acordo com dados divulgados pela Receita Federal, com base nas declarações de imposto de renda de 2019, a renda mensal média de um médico no Brasil foi de R\$30.525,78⁷.

⁷ Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/07/15/dados-do-ir-mostram-profissoes-com-maior-renda-media-e-mais-isencoes.ghtml>> Acesso em 15 de abril de 2021.

Isto demonstra que a indenização representa menos de 2 (dois) meses de seu rendimento, não sendo um instrumento hábil para induzir ou recompensar o comportamento deste profissional pela exposição a tamanho risco, o qual pode lhe incapacitar definitivamente para o exercício da atividade remunerada.

Destaca-se, aqui, que a comparação é estritamente econômica e não se questiona o dever de agir deste profissional, como determinado pelo juramento de Hipócrates⁸ que orienta a atuação médica.

Por fim, vale lembrar que a EC 103/2019 afetou a metodologia de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente, bem como há a vedação quanto à continuidade definitiva no ofício com exposição à agentes nocivos para o trabalhador que receba a aposentadoria especial, conforme decidido pelo STF no tema 709.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO - IBDP
Antonio Bazilio Floriani Neto – Diretoria Científica

⁸ Disponível em: < <https://www.cremesp.org.br/?siteAcao=Historia&esc=3> > Acesso em 15 de abril de 2021.