

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 6.399, DE 2013

Apensados: PL nº 3.197/2012, PL nº 4.763/2012, PL nº 10.366/2018, PL nº 9.992/2018 e PL nº 3.413/2019

Altera o § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para equiparar ao filho do segurado o menor sob sua guarda judicial, mediante declaração do segurado, desde que o menor não possua condições suficientes para o próprio sustento e educação.

Autor: SENADO FEDERAL - PAULO PAIM

Relatora: Deputada ALINE GURGEL

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.399, de 2013, oriundo do Senado Federal, de autoria do Senador Paulo Paim, tem como objetivo equiparar o menor sob guarda judicial ao filho do segurado do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, desde que o menor não possua condições suficientes para o próprio sustento e educação.

Em sua Justificação, o autor alega que a exclusão da proteção previdenciária ao menor sob guarda judicial, pela Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1998, constitui flagrante discriminação, tendo em vista que o art. 217 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que institui o Regime Jurídico Único - RJU dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, garante a condição de dependente ao menor sob guarda judicial de servidor público.



Apensados, encontram-se o Projeto de Lei nº 3.197, de 2012; o Projeto de Lei nº 4.763, de 2012; o Projeto de Lei nº 9.992, de 2018; o Projeto de Lei nº 10.366, de 2018; e o Projeto de Lei nº 3.413, de 2019.

O PL nº 3.197, de 2012, também visa incluir o menor sob guarda judicial como dependente do segurado da Previdência Social. Na justificação, o autor argumenta que, na redação original do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, o menor sob guarda judicial era considerado dependente do segurado, para fins de recebimento de benefícios previdenciários. No entanto, a Medida Provisória nº 1.523, de 11 de outubro de 1996, convertida na Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1987, suprimiu o menor sob guarda judicial do rol dos dependentes do segurado.

Na sua visão, a redação atual do dispositivo confronta princípios do Texto Constitucional que garantem a proteção integral à criança e ao adolescente, bem como do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que assegura, ao menor sob guarda a condição de dependente, inclusive para fins previdenciários (art. 33). Ademais, acrescenta que tal situação tem ensejado crescente demanda ao Poder Judiciário, pleito que vem recebendo decisões favoráveis dos Tribunais Regionais Federais. A proposta apresentada pretende, portanto, corrigir essa injustiça, de forma que o menor sob guarda judicial do segurado da Previdência volte a ser enquadrado como dependente, na qualidade de equiparado a filho, e, por conseguinte, fazer jus às prestações previdenciárias.

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 4.763, de 2012, apresenta proposta idêntica ao do Projeto de Lei nº 3.197, de 2012. Cabe destacar que, na justificação da proposição, a autora expõe que a Procuradoria Geral da República – PGR, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.878, com a finalidade de que crianças e adolescentes sob guarda sejam incluídos entre os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Na mesma exposição, registra que o art. 217 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, já assegura o direito à pensão previdenciária ao menor sob guarda judicial, na condição de dependente do servidor.

O PL nº 9.992, de 2018, da mesma forma que os demais, propõe alteração do referido § 2º do art. 156 da Lei nº 8.213, de 1991, para



equiparar o menor sob guarda a filho, para fins de dependência na esfera previdenciária. Na Justificação, o autor expõe que essa exclusão é preconceituosa e que tal discrepância já foi questionada pela Procuradoria Geral da República mediante a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.878, que espera julgamento definitivo desde 2012.

Já o PL nº 10.366, de 2018 também propõe modificação da redação do parágrafo 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para equiparar a filho o menor que esteja sob guarda que não possua condições suficientes para o próprio sustento e educação. Na Justificação, o autor argumenta que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é pacífica e meritória a respeito do tema objeto da presente proposição, transcrevendo, para fundamentar sua exposição, Acórdão da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça que, por unanimidade, em sede de julgamento do Recurso Especial nº 1.428.492 - MA (2014/0002250-5), em que foi Relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, reconheceu o direito de uma menor de idade, que vivia sob guarda do avô, de receber o benefício previdenciário do INSS de pensão por morte.

Por seu turno, o PL nº 3.413, de 2019, além de inserir o menor sob guarda como beneficiário do segurado, desde que comprovada a dependência econômica, dispõe que esse direito deve ser estendido a todo menor que, por determinação judicial, esteve ou esteja sob a guarda de segurado do RGPS, mesmo que o óbito do instituidor da pensão seja posterior à vigência da Medida Provisória nº 1.523, de 1996, e de suas posteriores reedições até a conversão na Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997.

As proposições em tela, que tramitam em regime de prioridade, sujeitas à apreciação conclusiva pelas comissões, foram distribuídas às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos dos arts. 24, inciso II, e 54 do Regimento Interno desta Casa.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas às Proposições nesta Comissão de Seguridade Social e Família.

É o Relatório.



II - VOTO DA RELATORA

As proposições em exame pretendem restaurar uma situação que, até a edição da Medida Provisória nº 1.523, de 1996, convertida na Lei nº 9.528, de 1997, era regulamentada pelo § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. O referido dispositivo da lei previdenciária assegurava, ao menor sob guarda judicial, a condição de dependente do segurado para fins de recebimento de benefícios previdenciários, desde que comprovada a dependência econômica.

Com a mudança legislativa ocorrida em 1997, apenas o enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho, mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no Regulamento.

Um aspecto fundamental a ser considerado na análise dessas proposições é a proteção integral da criança e do adolescente, princípio consagrado no art. 227 da Constituição de 1988, que abrange, inclusive, a garantia de direitos previdenciários e trabalhistas (Art. 227, § 3º, CF/88).

De acordo com o princípio da proteção integral, as crianças e adolescentes, na condição de sujeitos de direitos e de pessoas em desenvolvimento, são destinatários de prioridade absoluta na garantia de direitos e proteção da família, da sociedade e do Estado. Por consequência, a proteção provida pelos benefícios previdenciários também está incluída no rol da proteção integral.

Por sua vez, o art. 1º da Lei nº 8.069, de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), assevera: “Esta lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”. Ademais, em consonância com o dispositivo constitucional de proteção especial da criança e do adolescente, o art. 33, § 3º do ECA assim dispõe: “A guarda confere à criança ou adolescente a condição de dependente, para todos os fins e efeitos de direito, inclusive previdenciários.”

Todavia, ignorando-se as disposições constitucionais e a norma prevista no ECA, em 1997 aprovou-se alteração do § 2º do art. 16 da Lei



nº 8.213, de 1991, a fim de excluir, do rol de potenciais beneficiários da pensão por morte, os menores sob guarda judicial (Lei nº 9.528, de 1997), que até então eram equiparados ao filho, desde que não possuísse condições suficientes para o próprio sustento e educação.

Não obstante a motivação para a edição da referida Medida Provisória nº 1.523, de 1996 possa ter sido a presunção de que o instituto da guarda judicial vinha sendo usado de forma indevida, não se justifica que a lei previdenciária promova a a desproteção do menor sob guarda, principalmente quando há meios legais para identificar a ocorrência de fraudes.

Em nossa visão, essa medida caracteriza punição ao menor, desconsiderando-se a proteção integral que lhe é garantida pela Constituição Federal de 1988 e ratificada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Além disso, a redação atual do § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, que mantém o direito do menor tutelado ser dependente do segurado e não abriga o menor sob guarda, para fins previdenciários, infringe o princípio constitucional da isonomia, insito no art. 5º da Lei Maior, pois trata desigualmente dois institutos que visam, em última análise, a proteção da criança e do adolescente.

Importa salientar que o autor da proposição nº 6.399, de 2013 (PLS nº 161, de 2011), Senador Paulo Paim, na justificação da proposta, registra que “o art. 5º, § 2º, da Constituição Federal garante, entre nós, a vigência e eficácia dos tratados e convenções internacionais, e, no caso, o Brasil é signatário e ratificou a “Convenção Internacional dos Direitos Humanos da Criança”, cujo art. 26 determina:

“Art. 26. Os Estados Partes reconhecerão a todas as crianças o direito de usufruir da previdência social, e adotarão as medidas necessárias para lograr a plena consecução desses direitos, em conformidade com sua legislação nacional. “

Em sua argumentação, destaca que a alteração feita à Lei nº 8.213, 1991, que excluiu o menor sob guarda da proteção previdenciária, constitui ofensa à regra de um tratado internacional firmado e ratificado por nosso País, contrariando o § 2º do art. 5º da Constituição, que elegeu, como



fonte de direito, a nível constitucional, os tratados internacionais em que a República Federativa seja parte.

Por fim, cabe registrar que a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, reconhece a condição de beneficiário, para fins de pensão por morte, apenas para o menor tutelado, verbis:

“ Art. 23.....

.....

§ 6º Equiparam-se a filho, para fins de recebimento da pensão por morte, exclusivamente o enteado e o menor tutelado, desde que comprovada a dependência econômica.

§ 7º As regras sobre pensão previstas neste artigo e na legislação vigente na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão ser alteradas na forma da lei para o Regime Geral de Previdência Social e para o regime próprio de previdência social da União.”

Todavia, no § 7º do art. 23, abre a possibilidade de alteração das regras previstas no referido artigo por meio de lei ordinária, o que garante sustentação jurídica para a alteração proposta nas proposições em análise.

Diante do exposto, tendo em vista que as proposições em análise apresentam conteúdo similar, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.399, de 2013, tendo em vista que a redação proposta guarda maior consonância com os ditames do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, e pela rejeição dos Projetos de Lei nº 3.197, de 2012; nº 4.763, de 2012; nº 9.992, de 2018; 10.366, de 2018 e 3.413, de 2019.

Sala da Comissão, em 03 de novembro de 2021.

Deputada ALINE GURGEL
Relatora

