



ENTRE A LEI E A DESPROTEÇÃO SOCIAL: Reforma da Previdência, criança e adolescente sob guarda e pensão por morte

BETWEEN THE LAW AND SOCIAL DISPROTECTION: Social Security Reform, child and adolescent under custody and pension for death

ENTRE LA LEY Y LA DESPROTECCIÓN SOCIAL: Reforma al Seguro Social, niño y adolescente bajo custodia y pensión por fallecimiento

*Horígenes Fontes Soares Neto¹
Lessí Inês Farias Pinheiro²*

RESUMO

Encarados como direitos fundamentais na ótica da Constituição Federal brasileira de 1988, os direitos da criança e do adolescente são garantias insuprimíveis. Com base neste aspecto, esta pesquisa problematiza a (in)constitucionalidade parcial observada no artigo 23, § 6º, da Emenda Constitucional nº 103/2019, na medida em que exclui expressamente do rol de dependentes previdenciários do segurado falecido a criança e adolescente sob guarda. Enfrentando o questionamento, lastreado em revisão de literatura de teóricos críticos dos Direitos Constitucional, Previdenciário e Infância e Adolescência, aliado à pesquisa documental da jurisprudência e à estatística descritiva usada para observância de dados empíricos que corroboram as taxas de judicialização de pensões por morte no país, conclui-se pela necessidade de intervenção do Poder Judiciário para assegurar a prevalência dos direitos da infância e adolescência sobre qualquer supressão de garantias pretendida.

Palavras-chave: Criança. Adolescente. Guarda. Pensões. (In)constitucionalidade.

ABSTRACT

Seen as fundamental rights from the perspective of the Brazilian Federal Constitution of 1988, the rights of children and adolescents are unbearable guarantees. Based on this aspect, this research problematizes the partial (in)constitutionality observed in article 23, § 6º, of Constitutional Amendment nº 103/2019, inasmuch as it expressly excludes the child and teenager under custody of the deceased insured person from custody. Facing

¹ Doutorando em Ciências Sociais (UFBA). Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas (UESC/BA). Advogado.

² Doutora em Serviço Social (PUC/RS). Docente do Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas (UESC/BA). Economista.

the questioning, backed by a literature review of critical theorists of Constitutional, Social Security and Childhood and Adolescence Rights, combined with documentary research of jurisprudence and the descriptive statistics used to observe empirical data that corroborate the rates of judicialization of pensions for death in the country, it is concluded that there is a need for intervention by the Judiciary to ensure the prevalence of the rights of childhood and adolescence over any intended suppression of guarantees.

Keywords: Child. Teenager. Custody. Pensions. (Un)constitutionality.

RESUMEN

Considerados como derechos fundamentales desde la perspectiva de la Constitución Federal brasileña de 1988, los derechos de la niñez y la adolescencia son garantías insuperables. Con base en este aspecto, esta investigación problematiza la (in)constitucionalidad parcial observada en el artículo 23, §6º, de la Enmienda Constitucional nº 103/2019, al excluir expresamente de la lista de dependientes pensionarios del niño y adolescente asegurado fallecido en custodia. De frente al cuestionamiento, respaldado por una revisión de la literatura de teóricos críticos de los Derechos Constitucionales, Previsionales y de la Niñez y Adolescencia, combinada con la investigación documental sobre jurisprudencia y estadística descriptiva utilizada para observar datos empíricos que corroboran las tasas de judicialización de las pensiones por muerte en el país, se concluye que es necesaria la intervención del Poder Judicial para asegurar la prevalencia de los derechos de la niñez y la adolescencia sobre cualquier pretendida supresión de garantías.

Palabras clave: Niño. Adolescente. Guardia. Pensiones. (In)constitucionalidad.

1. INTRODUÇÃO

Como marcas da Constituição Federal (CF) de 1988, os direitos das crianças e adolescentes se firmam no âmbito constitucional brasileiro enquanto prerrogativas que demandam proteção das famílias, da sociedade e do Estado (MENDES; BRANCO, 2012). No prisma legal, ao se implementar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, o legislador infraconstitucional buscou, inspirado na Constituição, assegurar, em perspectiva normativa, garantias específicas de cobertura dos riscos pessoais e sociais, além da promoção da dignidade em sentido amplo à infância e adolescência (SANTOS; ARAÚJO, 2019).

Lado aos diversos direitos engendrados pelo ECA, especialmente destinados à primazia do princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, a legislação oportunizou aos enteados, tutelados e indivíduos sob a guarda qualidade de dependentes

de segurados do sistema previdenciário. Ocorre que, gradualmente, criança e adolescente sob guarda foram suprimidos dos textos legais previdenciaristas (GOMES; CARVALHO, 2018). Isso passou a promover, ao longo dos anos, a necessidade de judicialização de demandas para o enfrentamento das negativas administrativas de concessão de benefícios pleiteados por seus representantes legais junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mormente os de pensão por morte.

As discussões que se firmam em torno das judicializações partem da ausência de constitucionalidade das leis alteradoras dos regimes previdenciários, frente aos princípios constitucionais e legais protetivos da criança e do adolescente, o que urgiu, e ainda urge, posicionamentos jurisprudenciais sobre o tema. No entanto, com o advento da Emenda Constitucional (EC) nº 103/2019, o texto do constituinte derivado³ modifica não a legislação, mas a própria CF, no sentido de tratar exclusivamente como dependentes por equiparação do segurado previdenciário o enteado e o tutelado, deixando de fora, por completo, a criança e o adolescente sob guarda (MACHADO, 2015). Esse fato vem reforçado pelas alterações trazidas ao Regulamento da Previdência Social pelo Decreto nº 10.410/2020.

Neste sentido, o presente trabalho questiona a (in)constitucionalidade parcial da EC nº 103/2019 quanto a exclusão, em definitivo, da criança e do adolescente sob guarda do rol de dependentes previdenciários por equiparação, nomeadamente para a concessão do benefício de pensão por morte. Sob tal trilha, apresenta como objetivo geral analisar o ferimento causado aos princípios constitucionais e legais que protegem a infância e adolescência, diante da limitação evidente de direitos previdenciários originalmente assegurados a este público em situação de guarda no Direito brasileiro.

Como objetivos específicos, a pesquisa verifica a evolução legislativa, além dos contornos jurisprudenciais adotados no Brasil quanto ao (in)deferimento de pedidos de benefício que se consubstanciam na relação de segurado e dependente entre o instituidor e a criança e adolescente sob guarda, para fins de pensão por morte. Discute a possível

³ Termo jurídico usado para designar alterações feitas no texto constitucional para atualizar ou criar inovações na ordem jurídica. Opõe-se ao constituinte originário, responsável pela criação de nova Constituição (BARROSO, 2012).

ocorrência de retrocessos sociais e jurídicos causados em razão da exclusão da criança e do adolescente sob guarda do rol de dependentes por equiparação do sistema de previdência, em especial pela EC nº 103/2019 e pelo Decreto nº 10.410/2020. Por fim, observa-se há a existência de quebra de eficácia das normas constitucionais, decorrente da fragilização da força normativa e supremacia da Carta Política quando da restrição de direitos das crianças e adolescentes.

A pesquisa, sob todos os aspectos apresentados e diante das eventuais violações constitucionais que venham a ser observadas, assenta-se na pretensão de ratificar que qualquer norma que adira ao ordenamento jurídico pátrio deve respeitar este sistema na integralidade, de maneira que o conflito entre disposições legais e constitucionais merece atenção científica, como é o caso. Aí também se justifica o estudo, sobretudo pelo ineditismo que contém ao apresentar debate a respeito da mais recente e impactante EC modificativa do Direito Previdenciário brasileiro.

2. METODOLOGIA

Partindo da observação dos debates teóricos, da evolução do direito previdenciário e das políticas sociais protetivas de crianças e adolescentes, além da necessidade de salvaguarda dos direitos deste público, promove-se neste ensaio pesquisa bibliográfica e qualitativa fundada em teóricos dos sistemas constitucional, previdenciário e de proteção das crianças e adolescentes. Busca-se, inicialmente e por meio de revisão de literatura, compreender o entrelaçamento firmado entre os sistemas de direitos das crianças e adolescentes na análise da (in)constitucionalidade parcial da EC nº 103/2019, diante da interpretação sistemática que deve ser dada à ordem jurídica. Para isto, cotejam-se os estudos de autores como Barroso (2012), Mendes e Branco (2012), Kertzman (2015) e Del-Campo e Oliveira (2012).

Noutro passo, em razão da necessidade de atenção aos comportamentos adotados pelo Judiciário brasileiro no enfrentamento das questões que envolvem crianças e adolescentes no contexto do direito previdenciário, considerados os debates jurisprudenciais, efetiva-se pesquisa documental a respeito das discussões jurídicas e das

decisões reiteradas dos tribunais sobre o tema proposto, especialmente aquelas decorrentes das Cortes Superiores, como no Recurso Especial (REsp) nº 1.428.492, do Maranhão (MA), em trâmite no Superior Tribunal de Justiça (STJ), e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.878 e 5.083, em trâmite no Supremo Tribunal Federal (STF).

Em corroboração, a pesquisa documental proposta se fundamenta também na análise de memorandos do INSS dos anos de 2010, 2011, 2016 e 2018, extraídos do sítio eletrônico da referida autarquia, autorizativos da concessão nas vias administrativas, em algumas Superintendências Regionais do órgão, de benefício aos infantes e adolescentes em situação de guarda, reconhecendo suas condições de dependentes por equiparação. Sejam as decisões judiciais ou os memorandos administrativos, servem eles à demonstração do tratamento que vinha sendo dado à proteção das crianças e adolescentes sob guarda quanto a seus direitos previdenciários, destacada a garantia da pensão por morte, antes da EC nº 103/2019 e do Decreto nº 10.410/2020.

Ainda, é realizada análise de dados secundários, por estatística descritiva conduzida com o auxílio do *Microsoft Excel*, a respeito do eventual alargamento no número de processos de guarda distribuídos no Brasil e de pensões por morte, ambos no período 2014-2019, extraídos do sítio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem assim das taxas de judicialização de pensões por morte entre janeiro de 2019 e janeiro de 2020, extraídas dos Boletins Estatísticos da Previdência Social, oriundos do sítio do INSS. Acrescem-se, ainda, os dados de judicialização das demandas de pensão por morte apresentados pela Associação de Juízes Federais (AJUFE), entre 2014 e 2017.

Didaticamente, conforme quadro abaixo, os resultados a serem alcançados no presente texto basear-se-ão nos seguintes documentos, além das demais fontes citadas anteriormente:

Quadro 1 – Documentos utilizados na construção das discussões e resultados do artigo

Espécie de Documento
Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 4.878
Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 5.083
Boletins Estatísticos da Previdência Social (INSS)
Constituição Federal/1988
Decreto nº 10.410/2020
Emenda Constitucional nº 103/2019
Lei nº 8.069/1990
Lei nº 8.112/1990
Lei nº 8.213/1991
Lei nº 9.528/1997
Lei nº 13.135/2015
Memorandos-Circulares (INSS)
Recurso Especial nº 1.428.492/MA

Importa salientar que o recorte temporal adotado se dá em razão da disponibilização pelo poder público dos dados apontados e cuja demonstração é feita neste ensaio por meio de gráficos e tabela. De toda sorte, a reunião das pesquisas bibliográfica e documental com a estatística descritiva presta-se à análise da possível (in)constitucionalidade parcial da EC nº 103/2019 e da imprescindibilidade da sustentação do sistema de garantias constitucionais da criança e do adolescente.

Por fim, incumbe apontar que, metodologicamente, houve a necessidade de aglutinar os resultados e discussões em um só tópico, considerada sua indivisibilidade para o presente estudo. De acordo Gil (2014), estudos que reúnem pesquisa bibliográfica e documental, sobretudo aquelas que se firmam pela análise da jurisprudência, permitem a reunião dos resultados e discussões, já que por vezes, ao longo da escrita, ambos se entrelaçam.

Este efeito aplicado na técnica da escrita e na construção do raciocínio jurídico justifica a imprescindibilidade de apresentar, lado a lado, os achados da pesquisa realizada e as interpretações dos autores quanto a investigação promovida. De mais a mais, a preferência nesta construção textual facilita, em casos como tais, o entendimento completo do estudo pelo leitor, precisando o atingimento dos objetivos pretendidos e promovendo a compreensão perfeita do debate posto.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A CF de 1988 fez ressoar no ordenamento jurídico brasileiro a proteção às crianças e adolescentes. Já na previsão contida no artigo 6º, desta Carta Política, a assunção de um sistema protetivo à infância denotou o espírito do constituinte em salvaguardar os direitos de tal público, o que, mais à frente, no artigo 227, esmiuçou-se. A família, a sociedade e o Estado, não só da perspectiva moral, compõem, constitucionalmente, os sujeitos responsáveis pela garantia dos suportes essenciais ao desenvolvimento pleno e prioritário das crianças e adolescentes (PAULO; ALEXANDRINO, 2015).

Em seu seio, a Constituição Federal estipulou a necessidade de ser materializado no plano infraconstitucional esta proteção, por meio da efetivação, dentre outros, dos direitos à vida, educação, saúde e lazer. Não se deve esquecer, sobretudo, que tais garantias repousam na vontade do constituinte originário brasileiro em pôr o infante e o adolescente a salvo de qualquer espécie de crueldade, opressão, violência, exploração, discriminação ou negligência (BRASIL, 1988). Imbuído do espírito conservacionista constitucional, então, surge o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por meio da Lei nº 8.069/1990.

Baseado no princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, o ECA demarcou, na esfera legal brasileira, o patente interesse público na proteção integral destes indivíduos. Indiscutível o olhar do legislador para a oferta de todos os meios necessários ao gozo pelas crianças e adolescentes dos direitos fundamentais, o que se consagra no artigo 3º, do referido diploma. Disso decorre o repúdio a quaisquer espécies de discriminação, desigualdades e restrições ao desenvolvimento moral, mental, físico, social e espiritual, em condições de dignidade plena e liberdade destes indivíduos.

Nos termos da literatura, o princípio do melhor interesse da criança designa os comprometimentos jurídico e social com a manutenção de condições imprescindíveis ao desenvolvimento da infância e adolescência. É o que lastreia a justificativa da sobrelevação das garantias deste público no conflito de normas jurídicas. Simultaneamente, e no intuito de completar o entendimento advindo do melhor interesse,

o princípio da proteção integral determina a obrigação pública em garantir as necessidades da pessoa em desenvolvimento, outorgando-lhe cobertura, exemplificativamente, aos direitos à vida, convivência, educação, saúde, lazer e liberdade (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2012).

Atrelado a tais orientações, o ECA fez constar em seu texto disposições autorizativas da colocação de crianças e adolescentes em famílias substitutas, sob o manto do melhor interesse e da proteção integral, submetidos ou não a situações de risco. Os institutos da guarda, tutela e adoção significaram, mais uma vez, a conformação do ECA aos anseios constitucionais. Ao prever por meio deles a possibilidade da “paternidade social”, o Estatuto reafirmou a certeza da sobreposição dos interesses da infância e adolescência até mesmo sobre o poder da família biológica (SCHITT; NINGELISKI, 2019).

Cada uma das formas de colocação de crianças e adolescentes em família substituta possui significado diverso. A tutela se presta a conferir a um terceiro, por meio de lei, direitos e obrigações para a proteção de crianças e adolescentes não emancipados e que não se achem sob poder familiar⁴, assistindo-os e representando-os nos atos da vida civil, também administrando seus bens. Mais que isso, tutela é a concessão, em caráter definitivo, do dever de assistência à infância e adolescência. Já a adoção, ato jurídico irrevogável e que só deve ser buscado quando não mais for possível a manutenção dos laços biológicos, é modalidade definitiva de colocação em família substituta, segundo a qual há a atribuição do estado de filiação a menores ou maiores de idade, rompendo-se vínculos com a família natural.

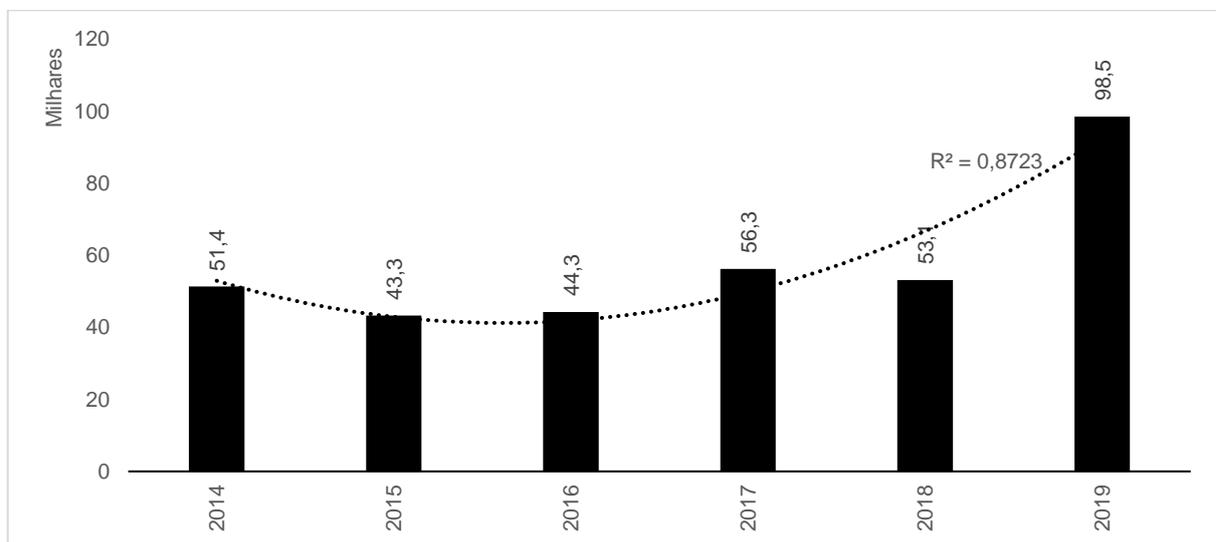
Instituto que interessa a este estudo, a guarda, de outra sorte e nos termos do ECA, é modo de colocação em família substituta que atribui ao guardião a missão não delegável de prestação da assistência educacional, moral e material ao infante e adolescente, na condição de seu responsável legal. Aperfeiçoa-se nos casos de crianças e adolescentes cujos pais biológicos encontram-se temporária ou definitivamente

⁴ Poder de controle; estipulação de direitos e deveres que se estabelecem nas relações familiares dos pais para os filhos menores de idade.

incapacitados de exercerem de forma plena o poder familiar, o que reclama a presença do terceiro guardião para que se assuma o papel de assistência à criança ou adolescente e se concretize o direito à plenitude do desenvolvimento deles (GOMES; CARVALHO, 2018).

A guarda, diante de sua significância para a efetiva preservação e manutenção dos direitos e dignas condições de vida às crianças e adolescentes, confere a quem a detém, inclusive, o direito de oposição e refutação pelo guardião de quaisquer atos que venham a ser praticados contra a criança ou adolescente, inclusive por seus pais biológicos. Desse modo, tem apresentado relevo no sistema judiciário. Ano a ano, alargam-se os pedidos formulados junto às Varas e Juizados de Infância e Adolescência brasileiras para a concessão de tal maneira de inserção do público em apreço em famílias substitutas. Dados do CNJ, entre os anos de 2014 e 2019 corroboram o crescimento no número de processos distribuídos e são apresentados na Figura 1.

Figura 1 – Número de processos judiciais de guarda, por classe processual, distribuídos em Varas e Juizados da Infância e Adolescência de 1º grau de jurisdição, Brasil, 2014-2019



Fonte: Brasil (2020a).

É evidente o acréscimo na quantidade absoluta de processos judiciais de guarda, por classe processual, distribuídos às Varas e Juizados da Infância e Adolescência de 1º grau de jurisdição do país. Entre os anos de 2014 e 2019 houve um incremento de 91,8% no montante de demandas distribuídas. Somente o ano de 2019 representou, no período,

28,4% do número total de feitos em trâmite desde 2014, e, com relação ao ano anterior, 2018, apontou um crescimento de 85,5% no total de processos a tramitar no Judiciário. Tudo isso representa ampliação no interesse de indivíduos na colocação, por meio da guarda, de crianças e adolescentes em famílias substitutas, fator que se observa desde o ano de 2016, como indica a linha de tendência polinomial crescente (Figura 1).

Fundada nestas proposições, a guarda, que pode ser provisória ou permanente⁵, em razão de todas as obrigações de assistência e proteção que impõe, além do interesse que tem despertado àqueles que desejam obtê-la para a promoção da proteção integral e melhor interesse de crianças e adolescentes, causou reflexos, desde o ECA, em diversos ramos do Direito, tanto para terceiros quanto para a relação jurídica da criança e do adolescente com o guardião. Não só de modo direto foi atingido o Direito Civil, mas também o Direito Previdenciário. É o que se lê do artigo 33, § 3º, da Lei nº 8.069/1990, o qual estende à criança e adolescente em situação de guarda todos os direitos previdenciários.

Art. 33. A guarda obriga a prestação de assistência material, moral e educacional à criança ou adolescente, conferindo a seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais.

[...]

§ 3º. A guarda confere à criança ou adolescente a condição de dependente, para todos os fins e efeitos de direito, **inclusive previdenciários** (BRASIL, 1990a, s.p., grifo nosso).

Inspirado no ECA, diante da expressa disposição do art. 33, § 3º, desta lei, o legislador previdenciário fez inserir em seu contexto a proteção das crianças e adolescentes sob guarda, destacadamente para a percepção do benefício de pensão por morte. Seja no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) da União, organizado nos moldes da Lei nº 8.112/1990 e destinado aos servidores com cargo efetivo do ente público em questão, replicado nos estados, distrito federal e municípios com RPPS, ou no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), organizado nos moldes da Lei nº 8.213/1991

⁵ Enquanto a guarda provisória se dá no bojo de processos de tutela e adoção, com a finalidade de regulação de situações de fato até que se decida pela efetiva destituição do poder familiar, a guarda definitiva, a qual se amolda a casos em que a tutela ou adoção não sejam cabíveis, é concedida excepcionalmente para o atendimento de situações peculiares ou para o suprimento da falta eventual dos pais ou responsáveis, gerando o direito de representação e prática de determinados atos pelo guardião (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2012).

e destinado a todos os contribuintes que não sejam servidores públicos com cargo efetivo, os textos legais originários inseriam a criança e adolescente sob guarda no contexto de dependente do segurado. É o que lê das transcrições seguintes:

Art. 217. São beneficiários das pensões:

[...]

b) o menor sob guarda ou tutela até 21 (vinte e um) anos de idade (BRASIL, 1990b, grifo nosso).

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

[...]

§ 2º. Equiparam-se a filho, nas condições do inciso I, mediante declaração do segurado: o enteado; **o menor que, por determinação judicial, esteja sob a sua guarda**; e o menor que esteja sob sua tutela e não possua condições suficientes para o próprio sustento e educação (BRASIL, 1991, s.p., grifo nosso).

Claramente, em consonância com o que já dispunha a Constituição Federal e a Lei nº 8.069/1990, assegurava-se desde os primórdios das leis citadas, seja no âmbito do RPPS ou do RGPS, a cobertura previdenciária das crianças e adolescentes sob guarda nos casos de ausência do segurado, destacadamente a morte, garantindo-lhes a concessão de benefício. Este fato decorria não só da vontade legislativa em atender aos princípios do melhor interesse e da proteção integral, como também do cumprimento dos princípios constitucionais da seguridade social.

O constituinte, nos artigos 194 e 201, da CF/1988, estipulou para a seguridade a universalidade da cobertura e do atendimento dos riscos sociais a que se sujeitem os indivíduos. A partir disso, implementou garantias de benefícios e serviços àqueles que prestem efetivas contribuições ao sistema e a todos que de modo direto possam ser atingidos por eventos danosos sofridos pelo segurado. A ideia da figura dos dependentes do sistema de previdência, sejam eles de primeira, segunda, terceira classes ou por equiparação, surge deste aspecto (KERTZMAN, 2015).

Os sistemas de previdência, ao preverem, no mínimo, os benefícios de aposentadoria e pensão, assumem o papel de garantidores de direitos de todos aqueles afetados pelas contingências sociais. Transcorrem daí as previsões originárias no RPPS ou no RGPS da pensão por morte a proteger filhos, cônjuges, pais, enteados, tutelados e, também, as crianças e adolescentes em situação de guarda, cuja sobrevivência

decorra da assistência material direta do guardião segurado, o qual já não se fazia mais presente por morte ou ausência declarada (GOES, 2016).

Repousava no prisma da proteção plena o olhar do sistema previdenciário sobre a criança e adolescente em situação de guarda, observada a característica relação de dependência firmada entre ele e o guardião, anunciada no artigo 33, do ECA, e requerida nos textos previdenciários para a concessão do benefício de pensão por morte. Este benefício, cuja destinação única é a oferta de condições materiais de subsistência aos dependentes do segurado falecido, buscava atender a criança e o adolescente sob guarda também na perspectiva da dignidade humana, fundo do Direito.

Ocorre que, violando os princípios da proibição do retrocesso social e jurídico, pouco a pouco as leis previdenciárias em referência foram alteradas. Já no ano de 1997, o RGPS sofreu modificações no aspecto de proteção da criança e adolescente sob guarda, tendo sido eles suprimidos do texto legal originário que previa suas colocações enquanto dependentes previdenciários por equiparação ao filho menor de 21 (vinte e um) anos, dependente de primeira classe (BERTUZZO; GRAVINIS, 2015). A Lei nº 9.528/1997 fez passar a constar no artigo 16, da Lei nº 8.213/1991, o seguinte texto:

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

[...]

§ 2º. 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 (Redação dada pela Lei nº 9.528/1997) (BRASIL, 1991, s.p.).

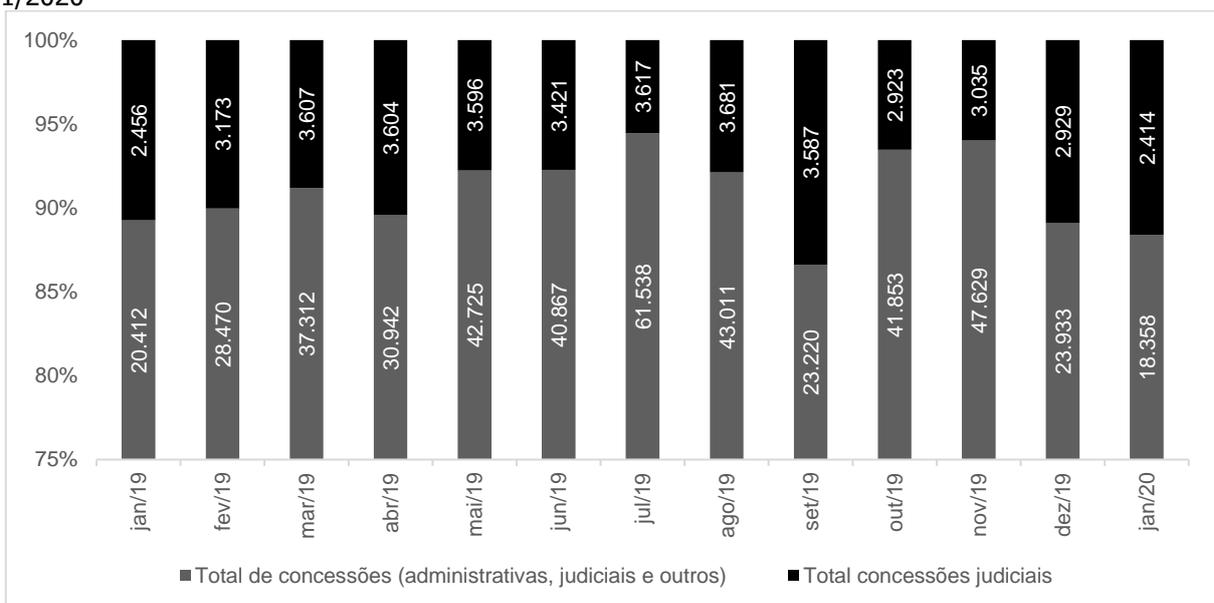
Na mesma toada, o RPPS foi atingido por alterações legislativas que suprimiram a criança e o adolescente sob guarda da condição de dependente previdenciário do servidor público com cargo efetivo da União, o que causou reflexos nos Regimes Próprios do distrito federal, estados e municípios. A Medida Provisória nº 664/2014, confirmada pela Lei nº 13.135/2015, responsável por modificações no RPPS e RGPS nestes anos, apagou da norma o direito à concessão de pensão por morte, deixando descoberta a criança e o adolescente em situação de guarda que, até então, encontravam-se protegidos pela lei

securitária. O artigo 217, da Lei nº 8.112/1990, ganhou novo texto e foi apagada dele a alínea *b*, do inciso II, anteriormente transcrita.

Segundo anota a literatura, a justificativa para tais reestruturações legislativas lastrear-se-ia na utilização do processo de guarda, sobretudo de avós com relação a netos, com o fim exclusivo de cometimento de fraude à previdência social. O pedido de guarda, formulado no âmbito das Varas e Juizados da Infância e Adolescência, teria o escopo único e exclusivo de concessão de benefício previdenciário, na medida em que os avós, ao assumirem as funções de guardiões de seus netos, simulavam relação de dependência para posterior usufruto do benefício de pensão por morte por estes, mesmo que a dependência, na situação fática, não existisse (IBDP, 2020).

Frente às modificações legislativas, em especial no âmbito do RGPS, o INSS, autarquia responsável pela administração de tal Regime Previdenciário, passou a negar a concessão de pensão por morte à criança e adolescente sob guarda, decorrência das normas de Direito Administrativo, as quais permitem à administração pública somente fazer aquilo que determina a lei. Com isso, o grau de judicialização de demandas previdenciárias se elevou e tem apresentado reflexos atualmente. Dados do INSS entre janeiro de 2019 e janeiro de 2020 indicam o acréscimo mencionado (Figura 2).

Figura 2 – Grau de judicialização de demandas de pensão por morte previdenciária, Brasil, 01/2019 - 01/2020



Fonte: INSS (2020a); AJUFE (2018).

A Figura 2, cujos dados são extraídos dos Boletins Estatísticos da Previdência Social, denota que entre janeiro de 2019 e janeiro de 2020, a média mensal de concessões de pensão por morte determinadas via judicial foi de 9%. Nos meses de janeiro, fevereiro, abril, setembro, dezembro/2019 e janeiro/2020, mais de 10% do total dos benefícios dessa natureza foram concedidos ou reativados por decisão do Poder Judiciário, tendo pico de mais de 15% em setembro/2019 (Figura 2). Importa salientar que os meses com os maiores índices de judicializações foram aqueles que obtiveram os menores números de concessões da pensão por morte previdenciária, questão que não encontrou razão justificadora nas pesquisas realizadas para este estudo.

Observa-se, para mais, que mesmo antes do período apresentado na figura acima, já há relevante procura do Poder Judiciário para a intervenção no sentido de conceder, reativar ou revisar benefícios de pensão por morte. Entre 2014 e 2017, o índice de provimento na 1ª Instância da Justiça Federal, por assunto, chegou a 231.785 decisões, das quais 133.643 foram favoráveis ao dependente, 58% do total de pensões por morte pleiteadas (AJUFE, 2018). Verificada a distribuição do número de processos em todas as instâncias do Poder Judiciário, segundo assunto, entre 2014 e 2019 é significativa a judicialização de feitos requerendo o benefício em tela (Tabela 1).

Tabela 1 – Total de casos de pensão por morte, por assunto, distribuídos no Poder Judiciário (Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais, Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência e Superior Tribunal de justiça), Brasil, 2014-2019

Ano	Total de casos, por assunto, distribuídos no Poder Judiciário
2014	137.903
2015	128.547
2016	128.243
2017	126.252
2018	120.858
2019	145.118

Fonte: Brasil (2020a); AJUFE (2018).

A Tabela 1 denota que, levando em consideração as demandas distribuídas a todos os juízos do país, dentre os quais, Tribunais de Justiça (TJ), Tribunais Regionais Federais

(TRF) (Juizados Especiais, Turmas Recursais, 1º e 2º graus de jurisdição), Turmas Regionais de Uniformização de Jurisprudência e STJ, anualmente, tiveram mais de 120.000 feitos cujo tema se tratava da pensão por morte regulada pela Lei nº 8.213/1991. Em 2019, maior pico do período, mais de 145.000 processos judiciais possuíam esse tema, representando um aumento de 20% em relação ao ano anterior, 2018.

Aponte-se que a maior distribuição de processos judiciais, conseqüentemente, a maior judicialização, origina-se da busca pelo Poder Judiciário para a resolução de conflitos que não puderam ser administrados na via do INSS. Isto porque, como já dito, a autarquia previdenciária, desde o ano de 1997, maciçamente tem se negado à concessão do benefício de pensão por morte a criança e adolescente sob guarda por conta da ausência de previsão legal, mormente pela supressão no texto da Lei nº 8.213/1991 desta espécie de dependente previdenciário.

Na contramão das decisões denegatórias administrativas, o Poder Judiciário vinha sinalizando a necessidade de salvaguardar os direitos da criança e do adolescente pela prevalência dos princípios do melhor interesse e proteção integral. Nas vias das decisões judiciais, o argumento da utilização do processo de guarda como meio de burlar o sistema previdenciário já se tornava insustentável, senão pelo fato de que no Direito o que se presume é a boa-fé, e não a má-fé, mas também que, em se tratando de processo, o Estado possui todos os meios necessários a verificar se, na situação concreta, a guarda prestar-se-á ou não ao fim pretendido de promoção do desenvolvimento regular do infante (IBDP, 2020).

Importa salientar que o fundo de embasamento das decisões judiciais contrárias ao posicionamento denegatório do INSS de pedidos de pensão por morte cujos beneficiários sejam crianças e adolescentes sob guarda, sobretudo diante da omissão legal, mais ainda é consubstanciado na proibição dos retrocessos social e jurídico. Diante do espírito constitucional, é vedado o desfazimento de toda proteção de direitos fundamentais que tenham sido outorgados aos indivíduos. Ao eliminar das políticas públicas ou do âmbito normativo infraconstitucional disposições que garantam, por

exemplo, direitos sociais, estar-se-ia afrontando diretamente todo o sistema da Constituição Federal e dando passos atrás na evolução do Direito (MENDES; BRANCO, 2012).

Na mesma linha de raciocínio, Paulo e Alexandrino (2015) reafirmam o dever de observância plena aos direitos e garantias individuais. Estipulados no artigo 60, § 4º da Constituição Federal, como cláusulas pétreas, são insuprimíveis senão por uma nova Carta Política e possuidores de eficácia direta e imediata. Assim sendo, os tribunais passaram a firmar o entendimento pela concessão à criança e ao adolescente sob guarda, com dependência econômica do guardião comprovada, o direito à pensão por morte, impondo, por meio de Ações Cíveis Públicas (ACP), a algumas Superintendências Regionais do INSS no país a necessidade de deferimento, na seara administrativa, do benefício.

Originam-se destas decisões em vias de ACP Memorandos-Circulares e Resoluções da autarquia previdenciária nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Tocantins, Acre e Bahia⁶ determinantes, nestas unidades federativas, do atendimento ao pedido do benefício de pensão por morte ao titular em questão, administrativamente. Estimulou-se, com eles, emblemáticas decisões do STJ, como no REsp nº 1.411.258/RS e no REsp nº 1.428.492/MA, assentando, em 2018, a posição desta Corte contrária às pretensões denegatórias do INSS em âmbito nacional.

Ambos os julgados do STJ conduziram à pacificação na esfera jurisprudencial do princípio da proibição do retrocesso. Determinaram que as instruções constitucionais e legais de igualdade, proteção integral à criança e adolescente e isonomia merecem ser asseguradas, diante da máxima efetividade dos preceitos constitucionais de salvaguarda da infância e adolescência, neste rol incluídos os direitos previdenciários a atenderem crianças e adolescentes em situação de guarda (BRASIL, 2018).

No compasso das demandas formuladas junto aos TRFs e ao STJ, foi pleiteado o enfrentamento da discussão em apreço também em sede de STF, tribunal responsável

⁶ Memorandos-Circulares e Resoluções são instrumentos normativos de orientação da administração pública. Por estado, os referidos nesta pesquisa são: no estado de São Paulo, o Memorando-Circular nº 23 DIRBEN/CGRDPB, de 25/05/2010; nos estados de Minas Gerais e Tocantins, a Resolução nº 155/PRES/INSS, de 29/09/2011; no estado do Acre, o Memorando-Circular nº 47 DIRBEN/PFE/CGRDPB, de 31/08/2016; e no estado da Bahia, o Memorando-Circular nº 37 DIRBEN/PFE/CGRDPB, de 08/08/2018 (INSS, 2020b).

pelo controle de atos que afrontem a CF no país. A ADI nº 4.878/DF, proposta em 2012 pela Procuradoria Geral da República, e a ADI nº 5.083/DF, proposta em 2014 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, buscam discutir a inconstitucionalidade do artigo 2º, da Lei nº 9.528/1997, exatamente o responsável por suprimir a criança e o adolescente sob guarda do rol de dependentes previdenciários expressos do RGPS.

A ADI é o instrumento processual constitucional utilizado pelo Direito para o questionamento de afrontas legislativas aos dispositivos da Carta Política, daí porque seu manejo para discutir o ferimento causado à CF quando da exclusão da criança e adolescente sob guarda do âmbito de proteção previdenciário. As ADIs em questão encontram-se em trâmite junto ao STF, sem decisões sobre o tema, ainda na atualidade. Há de ser frisado, no entanto, que repetidamente esta Corte tem manifestado a conformidade de sua análise com a interpretação sistemática do texto constitucional (PAULO; ALEXANDRINO, 2015; BARROSO, 2012), assim possibilitando a reafirmação do posicionamento do STJ.

Contudo, a par dos desdobramentos apresentados até aqui, os quais se deram até o ano de 2018, em 12 de dezembro de 2019, foi promulgada a EC nº 103/2019 que agora, no texto da própria CF, e não mais infraconstitucionalmente, inseriu norma que de maneira clara exclui, no RGPS ou no RPPS, a criança e o adolescente sob guarda do âmbito de proteção previdenciária, especialmente quanto a pensão por morte, mesmo que na situação fática se estabeleça relação de dependência entre ele e o guardião. Assim sendo, prevê o artigo 23, § 6º, da EC nº 103/2019:

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).

[...]

§ 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 (BRASIL, 2019, s.p., grifo nosso).

A limitação contida no artigo 23, § 6º, da EC nº 103/2019, vem reforçada com a mudança promovida pelo Decreto nº 10.410/2020 no Regulamento da Previdência Social. O citado decreto repetiu, em vias administrativas, o texto da emenda constitucional, o que permite o afastamento no INSS, por completo, da possibilidade de concessão de pensão por morte à criança e adolescente em situação de guarda.

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

[...]

§ 3º. Equiparam-se a filho, na condição de dependente de que trata o inciso I do caput, **exclusivamente** o enteado e o menor tutelado, desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no § 3º do art. 22. (BRASIL, 2020b, s.p., grifo nosso).

Com a alteração trazida pela EC nº 103/2019 ao próprio texto constitucional, reafirmada no Decreto nº 10.410/2020, a discussão a respeito do direito de obtenção pela criança e adolescente sob guarda do benefício de pensão por morte cujo instituidor seja seu guardião ganha novos contornos. O impacto na ordem jurídica causado por uma EC é sobremaneira maior do que aquele efetivado por uma lei, senão porque ela modifica a Carta Política, porque exige um processo de supressão muito mais profundo junto ao Poder Legislativo, como determina o artigo 60, da CF/1988, ou pelo Poder Judiciário, por meio de uma ADI que declare sua inconstitucionalidade (MENDES; BRANCO, 2012).

Na medida em que o artigo 23, § 6º, da EC nº 103/2019, sinaliza a exclusão manifesta da criança e do adolescente em situação de guarda do espectro de proteção previdenciário, este tema passa a exigir maior combate. A EC que limita, expressamente, direitos e garantias individuais, especialmente dos mais vulneráveis, como é o caso de crianças e adolescentes, já se apresenta natimorta e, neste sentido, deve ser extraída, de logo, do texto constitucional.

Como dito, o artigo 60, § 4º, da CF/1988, traz disposição de que é vedada a modificação, até mesmo por uma EC, de texto da Constituição Federal quando esta mudança se servir a abolir direitos e garantias individuais. Ora, não restam dúvidas, diante do pacífico entendimento que emana da literatura e da jurisprudência, de que as proteções sociais previstas no artigo 6º, da CF/1988, também são cláusulas pétreas, cuja

limitação ou exclusão jamais poderá se dar por um conjunto normativo que não seja uma nova Constituição.

Disso decorre que uma vez inserida a proteção à criança e ao adolescente entre os direitos sociais, reforçada também no artigo 227, da CF/1988, norma que se preste a atuar de modo diferente lesiona o espírito de sustentação da Carta Política. Não se admite o retrocesso social e jurídico ou a quebra de eficácia das disposições constitucionais, seja pela lei ou, pior, por Emenda Constitucional, fatores que conduzirão à inevitável derrocada da supremacia da Constituição, cujo enfrentamento se torna imprescindível à manutenção do sistema do Direito, de modo destacado, por meio de ações que visem realizar o controle de constitucionalidade (BARROSO, 2012).

O papel do STF apresenta-se significativo neste instante. A necessidade do manejo de Ação Direita de Inconstitucionalidade e da resposta da Corte Constitucional para declarar a afronta à Carta Política é patente. Como já sinalizara o STJ, subtrair da criança e do adolescente em situação de guarda um direito que lhe é caro, é ato antijurídico e merece confrontação para restabelecer a ordem. Do contrário, a CF se transforma em mera folha de papel que não é capaz de exprimir os anseios sociais e a evolução do Direito, perdendo sua força normativa e sendo superada por ilegalidades, ensinamentos advindos das lições de Ferdinand Lassalle e Hans Kelsen (SANTOS; ARAÚJO, 2019).

Em seu seio uma Constituição deve ser encarada como norma suprema do Estado. Destarte, com fundo em seus princípios, não deve retroceder, mas avançar e ampliar a proteção que confere. Ao prever a igualdade e a cobertura dos riscos sociais que eventualmente venham a sofrer crianças e adolescentes, o que se materializou, infraconstitucionalmente, no artigo 33, § 3º, do ECA, pede atuação positiva do legislador e não atterramento de direitos. Se assim o for, toda a base principiológica que suporta o sistema jurídico, aqui expressada pela igualdade, proibição do retrocesso e fortalecimento das garantias, é posta em bancarrota. Há a quebra da eficácia das normas constitucionais e, por consequência, clamor pela nulificação de qualquer texto que contrarie estes princípios, como o são os do artigo 23, § 6º, da EC nº 103/2019 e do artigo 16, § 3º, do Decreto nº 10.410/2020.

Não há consectário lógico para que, de um lado, ocorra a proteção previdenciária do enteado e da criança e adolescente tutelado enquanto dependentes do segurado falecido e, de outro, não se reserve a mesma garantia ao ser sob guarda. Em interpretação sistemática, as vontades constitucional e legislativa, de forma manifestada, voltam-se à proteção integral e ao melhor interesse da criança e do adolescente, por isso a criação dos institutos de colocação de crianças e adolescentes em famílias substitutas. Tutela e guarda diferenciam-se, na base, tão somente quanto a existência ou não de poder familiar que ainda subsista, no mais, irmanam-se (GOMES; CARVALHO, 2018).

Não se justifica, ainda, qualquer questionamento quanto eventual má-fé do guardião, já que não incumbe ao sistema de previdência a verificação disto, mas ao Juízo da criança e do adolescente concessor da guarda. Tão somente incumbe ao INSS observar se há ou não a dependência econômica. Tem-se percebido a crescente busca às Varas e Juizados da Infância e Adolescência para que sejam concedidas guardas judiciais, sobretudo nos últimos anos, como denotou a Figura 1. Estas atitudes são louváveis, já que se deve pressupor a intenção do pretense guardião em assegurar o ótimo desenvolvimento da criança e adolescente ao qual deseja proteger. O que se presume no Direito, repise-se, é a boa-fé, a má-fé exige prova.

Frente a isto, o texto do artigo 23, § 6º, da EC nº 103/2019, reafirmado pelo Decreto nº 10.410/2020, urge seja questionado, declarado inconstitucional e pacificado em sede de STF, por meio de ADI, replicando-se as decisões garantistas que já vinham sendo tomadas nos diversos tribunais do Brasil, até no âmbito do STJ. Atuação de modo antagônico conduz à ampliação das taxas de judicialização no país e esforço inútil do INSS, o qual indeferirá os pedidos de pensão por morte formulados na situação analisada, em razão de disposição de EC, disposição essa que possivelmente será abatida pelos tribunais superiores em controle difuso de constitucionalidade⁷, já que todos eles, como

⁷ Em poucas palavras, significa o poder dever de qualquer juiz ou tribunal de deixar de aplicar, em determinado caso concreto, normativo que se revista de inconstitucionalidade. Essencialmente, tem sua eficácia restrita ao caso que foi posto a julgamento. Opõe-se ao controle concentrado de constitucionalidade, o qual cabe unicamente ao STF, e é capaz de retirar a eficácia de texto da lei ou EC, servindo para todo o país (BARROSO, 2012).

se provou, em uníssono, sobrepõem o interesse da criança e do adolescente como beneficiário da previdência social, como deve ser.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fortalecimento das garantias constitucionais, a vedação aos retrocessos jurídico e social, bem assim a igualdade, devem ser normas motrizes de um sistema jurídico. Não se acata que disposições constitucionais que prevejam garantias fundamentais sejam excluídas do texto de uma Constituição, sem que isso se dê por meio de uma nova Carta Política. Direitos individuais e, por extensão, os direitos sociais, são garantias insuprimíveis, irrenunciáveis, básicas, de eficácia plena e aplicabilidade imediata.

Nestas vias, uma vez estipulada na CF a assistência à criança e ao adolescente, materializada em lei pelos princípios do melhor interesse e da proteção integral deste público, torna-se inaceitável qualquer modulação realizada por lei, EC ou decreto que desfaça os rumos progressistas constitucionais. O ECA, ao prever a proteção da criança e do adolescente sob guarda no artigo 33, § 3º, nada mais faz que atender à súplica da Constituição para a promoção de direitos que se prestem a fomentar a dignidade e incentivem o desenvolvimento pleno da infância e adolescência.

Com isso, as mudanças legislativas ocorridas ao longo dos anos no âmbito previdenciário para a exclusão da criança e adolescente sob guarda da condição de dependentes do sistema de seguridade urgiram ser enfrentadas. Os tribunais pátrios, diante de interpretação sistemática, reconheceram a impossibilidade de sobreposição de qualquer modificação legislativa aos direitos da criança e adolescente, sobretudo de serem beneficiários de pensão por morte instituída pelo guardião falecido.

Se no âmbito da lei não se acolhe a supressão dos direitos da criança e do adolescente em razão da supremacia e força constitucionais, tampouco se aceita evidente desrespeito ao ordenamento jurídico por meio de EC ou decreto. Daí advém a conclusão de que o artigo 23, § 6º, da EC nº 103/2019, na medida em que elimina da proteção previdenciária criança e adolescente sob guarda, é tão inconstitucional quanto o artigo



16, § 3º, do Decreto nº 10.410/2020, e demanda confrontação pelo Poder Judiciário para que seja expurgada da CF a limitação nele contida.

Inexiste fundo de direito, muito menos pressuposto lógico, que permita conceder pensão por morte a enteado ou tutelado e retirar destas equiparações legais a criança ou o adolescente sob guarda que firmem relação de dependência com o segurado falecido. Tutela e guarda são institutos irmãos, de proximidade patente, e necessitam ter tratamento aproximado em todas as searas do Direito, inclusive no Direito Previdenciário. É inadmissível justificar a impossibilidade de considerar a criança ou adolescente sob guarda como dependente alegando-se, para isso, fraude no processo de guarda, afinal de contas, diga-se, e se repita, a má-fé no Direito exige prova.

A exclusão da criança e adolescente sob guarda do rol de dependentes da pensão por morte é tão violadora do Direito na atualidade quanto já o era até a promulgação da EC nº 103/2019. Há a urgência para que se declare a inconstitucionalidade parcial do artigo 23, § 6º, da EC em questão, como já vinham decidindo quanto às leis, similantemente, os tribunais pátrios. Deve ser manejada ADI, junto ao STF, para esta finalidade. Do contrário, dia a dia, serão ampliados os números de processos buscando, nas vias ordinárias judiciais, a promoção de uma garantia que já vinha sendo assegurada, o que incrementa as taxas de judicialização e abarrotam um Poder Judiciário já inundado de demandas.

Não só, mas também é imprescindível a intervenção da Corte Constitucional, no caso, para que se minore a violação a direitos das crianças e adolescentes que, em muitos casos, sobreviverão da eventual pensão por morte deixada pelo guardião falecido. Não há Direito sem que haja os reflexos da vontade real da população nas normas jurídicas. Se assim não for, transforma-se a Carta Política em mera folha de papel, a qual não servirá de mecanismo que calcifique a justiça social objetivada pelo constituinte. As leis e as normas constitucionais devem ser mecanismos de proteção social e não de desalento àqueles em situação de vulnerabilidade, como as crianças e adolescentes por natureza.

REFERÊNCIAS



- ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL. Judicialização contra o INSS. **AJUFE**, Brasília, p. 1-13, 2018. Disponível em: http://ajufe.org.br/images/pdf/AJUFE_Arrazoado_Tcnico_Judicializacao_INSS.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.
- BARROSO, L. R. **O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e crítica da jurisprudência**. São Paulo, Saraiva, 2012.
- BERTUZZO, B., GRAVINIS, C. R. T. A perspectiva da concessão do benefício de pensão por morte para o menor sob guarda. **Juris**. Porto Alegre, v. 24, p. 131-187, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.14295/juris.v24i0.6336>. Acesso em: 01 ago. 2020.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painéis CNJ**. Brasília, CNJ, 2020a. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 22 jun. 2020.
- _____. **Constituição Federal**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 jun. 2020.
- _____. **Decreto nº 10.410/2020**: publicado em 01 de julho de 2020. Brasília, Diário Oficial da União, 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10410.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.
- _____. **Emenda Constitucional nº 103/2019**: promulgada em 12 de novembro de 2019. Brasília, Diário Oficial da União, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 ago. 2020.
- _____. **Lei nº 8.069/1990**: publicada em 13 de julho de 1990. Brasília, Diário Oficial da União, 1990a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 07 jun. 2020.
- _____. **Lei nº 8.112/1990**: publicada em 18 de abril de 1991. Brasília, Diário Oficial da União, 1990b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 07 jun. 2020.
- _____. **Lei nº 8.213/1991**: publicada em 24 de julho de 1991. Brasília, Diário Oficial da União, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 08 jun. 2020.
- _____. **Lei nº 9.528/1997**: publicada em 10 de dezembro de 1997. Brasília, Diário Oficial da União, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9528.htm. Acesso em: 10 jun. 2020.
- _____. **Lei nº 13.135/2015**: publicada em 17 de junho de 2015. Brasília, Diário Oficial da União, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/Lei/L13135.htm. Acesso em: 11 jul. 2020.
- _____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 4.878**. Brasília, Diário de Justiça da União, 2012. Disponível em:



<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4332894>. Acesso em: 13 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 5.083**. Brasília, Diário de Justiça da União, 2014. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4516931>. Acesso em: 14 jul. 2020.

_____. Superior Tribunal Justiça. **Recurso Especial nº 1.428.492/MA**. Brasília, Diário de Justiça da União, 2018. Disponível em:

<http://portaljustica.com.br/acordao/2104254>. Acesso em: 15 jul. 2020.

DEL-CAMPO, E. R. A., OLIVEIRA, T. C. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo, Atlas, 2012.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo, Atlas, 2014.

GOES, H. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro, Ferreira, 2016.

GOMES, R. A., CARVALHO, E. R. Direito da criança à família no Brasil: da Declaração Universal dos Direitos da Criança ao ECA. **Anais da XXI SEMOC UCSAL**. Salvador, v. 21, p. 1-9, 2018. Disponível em: <http://ri.ucsal.br:8080/jspui/handle/prefix/1082>. Acesso em: 18 jun. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO. Emenda Constitucional 103/2019: É o fim da proteção previdenciária do menor sob guarda?. **IBDP**. Curitiba, 2020. Disponível em: <https://www.ibdp.org.br/noticia.php?n=5347>. Acesso em: 02 jul. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. Boletins Estatísticos da Previdência Social. **INSS**. Brasília, 2020a. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social/>. Acesso em: 23 jul. 2020.

_____. Memorandos do INSS. **INSS**. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/Rela%C3%A7%C3%A3o-de-ACPs-BMOB-Menor-Sob-Guarda.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.

KERTZMAN, I. **Curso prático de Direito Previdenciário**. Salvador, Jus Podvim, 2015.

MACHADO, T. M. S. O benefício de pensão por morte de menor sob guarda e as alterações advindas com as Leis nº 9.528/1997 e 9.717.1998. **Diké**. Ilhéus, v. 1, n. 4, p. 94-111, 2015. Disponível em: <http://www.dikeprodurufs.br>. Acesso em: 19 jul. 2020.

MENDES, G. F., BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo, Saraiva, 2012.

PAULO, V., ALEXANDRINO, M. **Direito Constitucional descomplicado**. São Paulo, Método, 2015.

SANTOS, M. C. C. L., ARAÚJO, M. A justiça constitucional e meios aptos de sua efetivação, Hans Kelsen: fronteiras de violação constitucional. **Fronteiras Interdisciplinares do Direito**. São Paulo, v. 1, n. 1, p. 2-18, 2019. <http://dx.doi.org/10.23925/2596-3333.2019v1i1a1>. Acesso em: 24 jul. 2020.

SCHITT, A. F., NINGELISKI, A. O. Família substituta como garantia do melhor interesse da criança e do adolescente: análise do município de Mafra. **Academia de Direito**. Santa Catarina, v. 1, n. 1, p. 1-17, 2019. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/2187>. Acesso em: 27 jul. 2020.



Submissão: Agosto 2021

Publicação: Dezembro 2021