



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2965, de 2021, da Senadora Daniella Ribeiro, que *acrescenta § 2º ao art. 16 da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, para equiparar a filho do consumidor titular de plano privado de assistência à saúde seu enteado, bem como a criança ou o adolescente que seja por ele tutelado ou que, por determinação judicial, esteja sob sua guarda; e altera o § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para promover equiparação análoga em relação a filho do segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei nº 2965, de 2021, da Senadora Daniella Ribeiro, que altera a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que *Dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde*; e a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que *Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*, para equiparar a filho do consumidor titular de plano privado de assistência à saúde seu enteado, bem como a criança ou o adolescente que seja por ele tutelado ou que, por determinação judicial, esteja sob sua guarda; e para promover equiparação análoga em relação a filho do segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).



SF/23533.50688-55



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Para tanto, o art. 1º do projeto altera o art. 16 da Lei nº 9.656, de 1998, que passaria a vigorar acrescido do § 2º, com a seguinte redação:

§ 2º Desde que comprovada a dependência econômica, equipara-se a filho do consumidor titular seu enteado, bem como a criança ou o adolescente que seja por ele tutelado ou que, por determinação judicial, esteja sob sua guarda, não podendo constar dos contratos, regulamentos ou condições gerais de que trata este artigo disposição que impeça ou dificulte tal equiparação.

Já o art. 2º da proposta altera o § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, que passaria a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º Desde que comprovada a dependência econômica, na forma estabelecida no Regulamento, equipara-se a filho do segurado seu enteado, bem como a criança ou o adolescente que seja por ele tutelado ou que, por determinação judicial, esteja sob sua guarda, não podendo haver condições que impeçam ou dificultem tal equiparação.

Na justificação da proposição a autora destaca a importância da matéria para a garantia do bem-estar de criança ou adolescente sob guarda excepcional de não detentor do poder familiar, em linha com recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), inclusive considerando inconstitucionais alterações legislativas recentes que resultaram desfavoráveis a este grupo, sob uma controversa intenção de se reduzir fraudes previdenciárias.

Não foram apresentadas emendas à proposição no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o disposto no art. 100, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAS, em caráter terminativo, discutir e votar projetos de lei que versem sobre previdência social e assuntos correlatos.



SF/23533.50688-55



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Sob o aspecto formal, não vislumbramos óbice algum de natureza jurídica ou constitucional, eis que a iniciativa da proposição está amparada no *caput* do art. 61 da Constituição Federal.

A disciplina da matéria é de competência legislativa da União (art. 22, XXIII, da Constituição Federal – CF) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF). Também os requisitos de adequação às regras regimentais foram respeitados.

No mérito não há reparos a fazer.

Com relação à alteração que se pretende realizar à Lei nº 9.656, 1998 (Lei dos Planos de Saúde), inicialmente observamos que a definição de grupo familiar para fins de inclusão como dependente em plano de saúde é dada por meio de regulamento da Agência Nacional de Saúde. De acordo com o inciso VI do art. 5º e com o § 1º do art. 9º da Resolução Normativa nº 195, de 14 de julho de 2019, pode ser incluído como dependente o integrante do “grupo familiar do beneficiário titular até o terceiro grau de parentesco consanguíneo, até o segundo grau de parentesco por afinidade, cônjuge ou companheiro”.

Ao equiparar ao filho do titular, desde que comprovada a dependência econômica, o enteado, bem como a criança ou adolescente sob guarda ou tutela, a proposição confere maior segurança jurídica, impedindo que o acesso aos referidos planos de saúde seja dificultado. Na justificção da proposição, a autora destaca recente decisão do STJ, de agosto de 2021, ainda que de efeito restrito às partes integrantes do processo, a qual reconheceu a equiparação de menor sob guarda à condição de filho natural:

Já o STJ, ao apreciar o Recurso Especial (REsp) nº 1.751.453, originário do Estado de Mato Grosso do Sul, igualmente garantiu a equiparação do menor sob guarda à condição de filho natural, mas para fins de sua inclusão em plano de saúde na condição de dependente natural do consumidor titular.

Ocorre que, diferentemente do que ocorreu nas ADIs retromencionadas, no caso desse REsp, os efeitos do acórdão se



SF/23533.50688-55



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

limitaram às partes do processo, pois o julgado não se prestou a fundamentar nenhum daqueles mecanismos previstos na legislação processual como aptos à produção de precedentes judiciais vinculantes.

No que tange à modificação que se pretende promover em relação à legislação previdenciária, vale lembrar que, até o advento da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, esta era a redação do § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991:

§ 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.

Hoje, este é o texto vigente do § 2º do art. 16:

§ 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.

Percebe-se que a Lei nº 9.528, de 1997, excluiu do dispositivo a alusão à criança ou adolescente que, por determinação judicial, esteja sob a guarda do segurado, e que passou, portanto, não ser mais passível de ser beneficiário do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Na mesma direção caminha o § 6º do art. 23 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que trata dos dependentes equiparados a filho, excluindo do rol a criança ou adolescente sob guarda.

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.

Importante ressaltar, todavia, que já antes da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, muitas decisões judiciais, baseadas no



SF/23533.50688-55



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 1990) e na jurisprudência do STJ, asseguravam os direitos previdenciários à criança ou ao adolescente sob guarda como dependente equiparado a filho.

Justifica-se essa extensão da proteção previdenciária porque o ECA confere de modo expresso a condição de dependente à criança ou ao adolescente sob guarda, razão pela qual se obedece a legislação protetiva à criança, bem maior tutelado pelo Estado, *verbis*:

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.

.....

No dia 8 de junho de 2021, o STF julgou as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) nºs 4.878 e 5.083, propostas, respectivamente, pela Procuradoria-Geral da República, em novembro de 2012, e pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em janeiro de 2014. Contestava-se com elas a alteração promovida pela Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, no § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Para o Ministro Edson Fachin, ao apreciar essas ADIs, em voto que viria se impor ao do relator, Ministro Gilmar Mendes, apesar da sua exclusão da legislação previdenciária, a criança ou o adolescente sob guarda ainda figura no Estatuto da Criança e do Adolescente. O art. 33, § 3º, do ECA estabelece que a guarda confere à criança ou ao adolescente a condição de dependente para todos os fins e efeitos de direito, inclusive previdenciários. A Constituição de 1988 alterou significativamente a disciplina dos direitos



SF/23533.50688-55



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

das crianças e dos adolescentes e garantiu sua proteção integral, diante de sua especial condição de pessoas em desenvolvimento.

Ainda segundo o magistrado, o argumento de que a exclusão do menor sob guarda do rol de dependentes para fins previdenciários era necessária, pois do contrário haveria muitas fraudes em processos de guarda, não deveria ser acolhido. Primeiro, porque ele se pautava na presunção de má-fé; segundo, porque eventuais fraudes supostamente ocorridas em processos de guarda não podem servir de motivo para impedir o acesso de crianças e adolescentes a seus direitos previdenciários, assegurados tanto pelo art. 227 da Constituição, quanto pelo art. 33 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Afinal, há que se combater as fraudes sem que, com isso, ocorra essa privação de direitos.

Para o Ministro, ao assegurar a qualidade de dependente à criança ou ao adolescente sob tutela e negá-la à criança ou ao adolescente sob guarda, a legislação previdenciária os priva de seus direitos e suas garantias fundamentais. Assim, deve-se colocar esses menores na categoria de dependentes do RGPS, desde que comprovada a dependência econômica, nos termos em que exige a legislação previdenciária (Lei nº 8.213, de 1991 e Decreto nº 3.048, de 1999).

Como resultado desse julgamento, foi considerado procedente o pedido formulado para conferir interpretação conforme ao § 2º do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, para contemplar, em seu âmbito de proteção, a criança ou o adolescente sob guarda.

Assim, eles podem ser incluídos entre os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) do segurado do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Necessário, portanto, que se restabeleçam também na legislação previdenciária as garantias emanadas dessa decisão do STF e, desse modo, assegurem-se a criança ou adolescente sob guarda, independentemente de petição ao Poder Judiciário.



SF/23533.50688-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

III – VOTO

Pelo exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 2965, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/235533.50688-55