

UM ESTUDO DE CASO SOBRE O INTERESSE DE AGIR EM AÇÃO DE CONCESSÃO DE PENSÃO ESPECIAL PARA CRIANÇA COM SÍNDROME CONGÊNITA DO ZIKA VÍRUS

Guilherme Ramos Hamer Gomes¹

Resumo

Este artigo objetiva analisar o interesse de agir em um caso atípico de uma ação judicial de concessão de “pensão especial destinada a crianças com síndrome congênita do Zika Vírus”, ajuizada por uma criança em face do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o qual contestou alegando que a autora não teria realizado os prévios requerimentos administrativos necessários e que, em consequência, a ação deveria ser extinta sem resolução do mérito. Por meio de estudo de caso conjugado com análise documental e bibliográfica, buscou-se problematizar, principalmente, as controvérsias constitucionais-processuais relacionadas a como o prévio requerimento administrativo pode ou não condicionar a existência do interesse de agir em uma ação que visa a concessão de uma pensão indenizatória de caráter alimentar para uma criança pobre e com deficiência gravíssima. O referencial teórico ancora-se no Formalismo-Valorativo. Como conclusão, constatou-se que a ação judicial analisada apresentou interesse de agir, e, o julgador, no caso, realizou importante interpretação sistemática, decidindo de forma justa ao conceder a pensão, assim promovendo à autora sua garantia fundamental de acesso à justiça, e assegurando seus direitos fundamentais à vida, saúde e assistência social, não acatando os formalismos excessivos pretendidos pelo INSS.

Palavras-chave: Acesso à justiça; Seguridade social; Interesse de agir; Requerimento administrativo; INSS.

A CASE STUDY ON THE INTEREST TO ACT IN SPECIAL ALIMONY FOR A CHILD WITH CONGENITAL ZIKA VIRUS SYNDROME

Abstract

This article aims to analyze the interest to act in an atypical case of a lawsuit granting “special alimony for children with congenital Zika Virus syndrome”, filed by a child against the National Institute of Social Security (INSS, in Portuguese), which contested claiming that the plaintiff had not carried out the previous administrative requirements needed and, therefore, the lawsuit would lack the interest to act. Through a case study combined with documental and bibliographic analysis, it was sought to discuss, mainly, the legal controversies related to how the previous administrative requirement may or may not condition the existence of the interest to act in an action aimed at granting indemnity alimony to a poor child with a very serious disability. The theoretical framework is drawn on Evaluative Formalism. In conclusion, it was found that the

¹ Especialização em Ciências Penais e Segurança Pública pela UVV e em Direito Público pela LEGALE. Membro do Observatório de Direitos Humanos e Justiça Criminal do Espírito Santo (ODHES) - CNPq/UFES

analyzed lawsuit revealed interest to act, and the judge, in case, decided fairly and adequately when granting the alimony, assuring the author her fundamental rights of access to justice, life, and social security, not complying with the excessive formalisms intended by the INSS.

Keywords: Access to justice; Social security; Interest to act; Administrative requirement; INSS.

1 INTRODUÇÃO

O princípio fundamental do acesso à justiça, previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Brasileira de 1988, significa que o acesso ao direito e aos tribunais compreende “não só o reconhecimento da possibilidade de uma defesa sem lacunas, mas também o exercício efetivo desses direitos (ex: direito ao patrocínio judiciário, direito à informação jurídica)” (CANOTILHO, 1993, p. 171-172). Entretanto, como reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o acesso à justiça reclama, para seu exercício, “a observância do que preceitua o direito processual” (BRASIL, 2009).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário (RE) 631240/MG (Tema de Repercussão Geral n. 350), em 03 de setembro de 2014, estabeleceu o entendimento de que, para o ajuizamento de ação judicial que vise a concessão de benefício administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), via de regra, faz-se necessário, como cumprimento do interesse de agir, o prévio requerimento administrativo perante a autarquia federal em questão (BRASIL, 2014). Tal regra, entretanto, é bastante relativizada pela jurisprudência do STF e dos demais tribunais federais, o que gera intensas objeções por parte do INSS.

Nesse contexto, a partir do método dedutivo, pautando-se no referencial teórico do Formalismo-Valorativo e aplicando-se as técnicas de estudo de caso, análise bibliográfica e análise documental, o presente artigo objetiva analisar o interesse de agir na ação consubstanciada através do processo nº 5023763-81.2020.4.02.5001 (BRASIL, 2020a), ajuizada perante a Vara do 3º Juizado Especial Federal de Vitória, em face do INSS, visando a concessão da pensão especial destinada a crianças nascidas com SCZ entre 2015 e 2019; benefício regulado pela Lei nº 13.985 (BRASIL, 2020b). O INSS contestou a ação, manifestando alegações no sentido de que a autora não teria realizado prévios requerimentos administrativos da maneira necessária e que, em razão disso, a ação careceria de interesse de agir.

É importante frisar que a pensão prevista pela Lei nº 13.985/2020 se mostra fundamental como garantia do mínimo existencial para milhares de brasileiros, o que será aprofundado no decorrer do artigo, a começar pela seção a seguir.

2 PANORAMA GERAL SOBRE OS IMPACTOS SOCIAIS DA EPIDEMIA DE ZIKA VÍRUS NO BRASIL

A pensão instituída pela Lei nº 13.985 (BRASIL, 2020b) é aplicada em caráter indenizatório e vitalício para as crianças vítimas da epidemia de Zika Vírus (cuja transmissão se dá pelos mosquitos *Aedes aegypti* e *Aedes albopictus*) que assolou o país (principalmente no Nordeste) entre os anos de 2015 e 2016, gerando SCZ em mais de três mil bebês nascidos entre 2015 e 2018, conforme revelado por pioneiro estudo

científico realizado pela Fundação Oswaldo Cruz e publicado recentemente na *New England Journal of Medicine* (PAIXÃO, ES. et al., 2022).

Déficits graves e estruturais no âmbito das políticas de saúde pública fizeram com que a disseminação do vírus “e sua consequência mais devastadora, a microcefalia em bebês, se tornassem males endêmicos que atingem principalmente famílias pobres, residentes nas regiões menos desenvolvidas” (GARCIA, 2018, p. 8). Além disso, pesquisas sociológicas e antropológicas sobre crianças que nasceram com SCZ em decorrência de tal epidemia, demonstraram que, com frequência, tais menores e suas mães sofrem um quadro intenso de negligência estatal e discriminação, usufruindo de “um cumprimento apenas parcial das promessas governamentais de garantir o acesso aos direitos sociais e de saúde” (LÖWY, 2019, p. 133)

O capítulo 04 do presente artigo apresentará e analisará um reflexo jurídico de como o acesso à justiça se desdobra para as vítimas de tal contexto social alarmante.

3 PANORAMA GERAL SOBRE O INTERESSE DE AGIR NAS AÇÕES JUDICIAIS CONTRA O INSS

O interesse de agir é “em resumo, a relação de utilidade entre a afirmada lesão de um direito e o provimento de tutela jurisdicional pedido” (LIEBMAN, 1985, p. 155-56).

Diante do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15), alguns juristas interpretam o interesse de agir como um pressuposto processual (DIDIER JÚNIOR, 2011; CÂMARA, 2011) e outros o interpretam como uma condição da ação (CUNHA, 2011). Tal controvérsia conceitual não possui grande relevância para o presente artigo. No presente caso, bastanos o fato de que o interesse de agir é necessário para o ajuizamento de qualquer ação judicial. Sem interesse de agir, não há julgamento de mérito.

A doutrina jurídica geralmente entende que o interesse de agir está pautado no binômio necessidade-adequação: “necessidade da tutela jurisdicional e adequação do provimento pleiteado” (CÂMARA, 2014, p. 151). Nesse contexto, George Marmelstein Lima propõe a seguinte fórmula para aferição do interesse de agir: “(a) somente através da providência solicitada ele [autor] poderia satisfazer sua pretensão (necessidade da providência)? (b) Essa providência é adequada a proporcionar tal satisfação (adequação da providência)?” (LIMA, 2005, n. p.).

Nas ações previdenciárias e assistenciais, o condicionamento do interesse de agir à necessidade de prévio requerimento administrativo perante o INSS, tal como fixado pelo STF à título de regra geral (BRASIL, 2014), mostra-se justo, pois, na maioria dos casos, para a configuração de uma lide envolvendo o INSS, a autarquia primeiramente precisa negar a pretensão do sujeito de forma administrativa, expressa e individualizada.

O INSS é o maior litigante do Brasil (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023), sendo isso um dos fatos mais representativos da altíssima judicialização dos direitos sociais no país. Essa enorme judicialização envolvendo o INSS ocorre em razão de deficiências administrativas graves, como o déficit de cerca de 23 mil servidores que a autarquia atualmente apresenta (IMENES, 2022), bem como o atraso que a instituição manifesta na análise de cerca de metade dos pedidos administrativos por benefício (LEON, 2021). Tal litigância recordista também deriva do fato de as ações de até 60 salários mínimos contra a autarquia serem isentas de custas e honorários de sucumbência, bem como em

razão da grande dificuldade que o INSS possui para realizar acordos (a concessão de benefício previdenciário é direito público indisponível) e dos problemas de carência de uniformização de jurisprudência (GICO JR, 2014). Assim, a decisão de mérito do STF no RE 631240/MG, de fato, é importante para uma necessária desobstrução da Justiça Federal, pois, obviamente, diminui significativamente o número de processos judiciais previdenciários e assistenciais carecedores de prévio requerimento administrativo. Processos esses que, antes do julgamento do Recurso Extraordinário em questão, existiam em quantidade ainda mais alarmante.

Como exceções à necessidade de prévio requerimento administrativo perante o INSS, o STF estabeleceu as seguintes diretrizes para as ações ajuizadas após o julgamento do RE 631240/MG em setembro de 2014:

3. A exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado. 4. Na hipótese de pretensão de revisão, restabelecimento ou manutenção de benefício anteriormente concedido, considerando que o INSS tem o dever legal de conceder a prestação mais vantajosa possível, o pedido poderá ser formulado diretamente em juízo - salvo se depender da análise de matéria de fato ainda não levada ao conhecimento da Administração -, uma vez que, nesses casos, a conduta do INSS já configura o não acolhimento ao menos tácito da pretensão (BRASIL, 2014).

Entretanto, o STF não asseverou se as supracitadas exceções à necessidade de prévio requerimento administrativo ao INSS seriam exemplificativas ou taxativas. Mostra-se constitucionalmente adequado o posicionamento no sentido de que tais exceções são meramente exemplificativas, pois entendimento em sentido contrário seria incompatível com a garantia fundamental do acesso à justiça. Sobre tal garantia, o jurista Pedro Batista Martins bem analisa:

O dever de assegurar o acesso à justiça não se limita a simples possibilidade de distribuição do feito, ou a manutenção de tribunais estatais à disposição da população, mas engloba um complexo sistema de informação legal aos hipossuficientes jurídicos, o patrocínio de defesa dos interesses daqueles econômica e financeiramente desprotegidos que possibilitem a igualdade de todos e, acima de tudo, uma justiça célere em prol do jurisdicionado (MARTINS, 1999, p. 4).

O Tribunal Federal da Quinta Região, por exemplo, reconhece uma possibilidade de dispensa de requerimento administrativo não prevista pelo STF no julgamento do RE 631240/MG. Aplicando um justo tratamento isonômico ao princípio do acesso à justiça, o TRF-5 dispensa o requerimento administrativo para segurados especiais (rurais) que buscam aposentadoria por idade, em razão da hipossuficiência desses trabalhadores:

II. A análise do requerimento do benefício de aposentadoria por idade aos

segurados especiais não pode ser obstaculizada ou condicionada a prévio requerimento administrativo, mesmo quando não há contestação de mérito na demanda judicial, dada a situação de hipossuficiência intrínseca à natureza desses trabalhadores, que em geral não possuem qualquer registro nos órgãos oficiais ou documentação que comprove sua condição, conforme vem exigindo o instituto previdenciário (BRASIL, 2012).

4 ESTUDO DE CASO – Processo nº 5023763-81.2020.4.02.5001

O processo nº 5023763-81.2020.4.02.5001, objeto do estudo de caso no presente artigo, tratou de uma ação de “concessão de benefício de pensão especial destinada a crianças com Síndrome Congênita do Zika Vírus nascidas entre 01/01/2015 e 31/12/2019 (Lei nº 13.985, de 7 de abril de 2020)”, ajuizada em 09/10/2020 perante o Juízo Federal do 3º Juizado Especial Federal de Vitória. A autora da ação é uma criança nascida em 22/05/2018 com microcefalia, retardo do desenvolvimento fisiológico normal e estrabismo, sob quadro patológico que representa Síndrome Congênita do Zika Vírus (SCZ), conforme reconhecido pela sentença. Administrativamente, o INSS – autarquia responsável pela análise e concessão administrativa da pensão prevista pela Lei nº 13.985/2020 – negou o requerimento pelo qual a autora buscou tal benefício, justificando a negativa apenas sob a argumento de que, com base no artigo 1º da lei em pauta, a criança precisaria ser beneficiária do benefício de prestação continuada (BPC) (previsto pelo art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993) antes de fazer o requerimento em questão.

De fato, através de uma interpretação literal, isolada e superficial do art. 1º, caput, da Lei nº 13.985/2020, e diante da circunstância de a autora nunca ter requerido o BPC, a negativa do INSS aparenta possuir fundamento legal:

Art. 1º Fica instituída a pensão especial destinada a crianças com Síndrome Congênita do Zika Vírus, nascidas entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2019, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (BRASIL, 2020a).

No entanto, perante tal caso, é necessário fazer levar em consideração, amplamente, o quadro de direitos e garantias fundamentais fixados pela Constituição Brasileira de 1988, bem como a constitucionalização do processo civil – reconhecida, inclusive, através do art. nº 1 do NCPC –, e, ainda, o fato de o § 2º do artigo 1º da Lei nº 13.985/2020 estabelecer que “A pensão especial não poderá ser acumulada[...] com o benefício de prestação continuada de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993” (BRASIL, 2020b).

O intérprete que se atém a literalidade de um dispositivo legal, como bem asseverado pelo jurista Paulo de Barros Carvalho, é “prisioneiro do significado básico dos signos jurídicos[...], [e] dificilmente alcançará a plenitude do comando legislado, exatamente porque se vê tolhido de buscar a significação contextual e não há texto

sem contexto” (CARVALHO, 2017, p. 123-124). Assim, mostra-se importante analisar se o art. 1º, caput, da Lei nº 13.985/2020, é passível de uma interpretação conforme à Constituição para afastar-se o entendimento do INSS no sentido de que, para recebimento da pensão, a criança nascida com SCZ entre 01/01/2015 e 31/12/2019 precisaria primeiro necessariamente ser beneficiária do BPC. Tal interpretação foi pedida através da ação objeto do estudo de caso:

[...] ressalta-se primeiramente que NÃO é cabível eventual alegação da parte ré no sentido de que seria necessário que primeiro a autora requeresse/esperasse a concessão de BPC e só depois pugnassem administrativamente pela pensão especial em questão. **Tal alegação seria incompatível à forma como o STF interpreta o direito humano fundamental à Saúde (art. 196 da CF/88)[...] Os direitos fundamentais devem possuir aplicação direta e imediata**, e no caso do direito à saúde pelos portadores de microcefalia com baixa renda – ainda mais no caso específico da autora[...] (BRASIL, 2020b, grifo nosso).

Assim, como bem reconhecido no trecho acima transcrito, o direito fundamental à saúde (e também à vida, na realidade), no caso específico, subsidia a existência do interesse de agir da autora mesmo em face da ausência de prévio requerimento/concessão administrativa de BPC; o que mostra-se em consonância com a análise do processualista Fredie Didier Júnior no sentido de que, como a adequação do procedimento por si só é um direito fundamental, “cabe ao órgão jurisdicional efetivá-lo, quando diante de uma regra procedimental inadequada às peculiaridades do caso, que impede a efetivação de um [outro] direito fundamental” (DIDIER JÚNIOR, 2015, p. 118).

Através de uma interpretação sistemática da Lei nº 13.985/2020 (levando em consideração a amplitude do ordenamento jurídico brasileiro), fica nítido que a pensão especial prevista por tal comando legislativo é destinada para crianças que, além de possuírem a Síndrome e serem nascidas entre 01/01/2015 e 31/12/2019, encontram-se em uma situação de miserabilidade/pobreza que justifica a obtenção do BPC. Nessa toada, mostra-se extremamente inadequado o posicionamento restritivo do INSS na ação judicial em análise, ao pretender obrigar crianças pobres com deficiência gravíssima a se submeterem ao procedimento administrativo do BPC e em seguida se sujeitarem ao procedimento administrativo da Lei nº 13.985/2020. Tal duplicidade procedimental mostra-se como um quadro burocrático excessivo e prejudicial ao delicado quadro patológico e socioeconômico de tais infantes.

Por meio do procedimento administrativo da Lei nº 13.985/2020, o INSS pode facilmente constatar se uma criança possui a miserabilidade que justificaria a concessão de um BPC; de forma que a solução mais justa e menos onerosa (para todas as partes, na realidade) nesse contexto é que a criança com Síndrome Congênita do Zika Vírus requeira diretamente, ao INSS, a pensão prevista pela Lei nº 13.985/2020, sem precisar previamente requerer e obter administrativamente o BPC. É importante ressaltar que “embora o Estado venda a ideia de uma ‘prioridade da prioridade’ no acesso ao BPC para as famílias atingidas pelo SCZ, esta ideia não é efetivada quando observamos as contradições e impedimentos no seu acesso” (MATOS; SILVA; QUADROS, 2019,

n.p.), fato grave demonstrado por uma pesquisa científica que analisou os casos de 50 crianças com SCZ que postularam BPC perante o INSS. A pesquisa concluiu que “as políticas assistenciais, e mais especificamente o BPC, têm levado em consideração, para concessão do benefício, uma realidade socioeconômica que não atende a realidade das famílias [com síndrome congênita do Zika Vírus]” (MATOS; SILVA; QUADROS, 2019, n.p.). Como já mencionado, o INSS frequentemente atrasa em apresentar decisão nos processos administrativos de pedidos por benefícios (LEON, 2021), e, no caso da ação judicial ora em estudo, a mesma foi ajuizada quando a autarquia já estava incorrendo em 20 dias de atraso na análise do requerimento pela pensão indenizatória (o prazo máximo então admissível, de acordo com o estabelecido pelo STF através do RE 631.240, seria 45 dias), configurando, assim, negativa administrativa tácita (a negativa expressa foi prolatada pelo INSS após o juiz federal ordenar a conclusão do processo administrativo em 10 dias, sob pena de imposição de multa diária).

Ainda nesse sentido, outra análise científica (esta juntada aos autos do processo nº 5023763-81.2020.4.02.5001) também é acurada ao demonstrar o quão danoso é o procedimento administrativo do BPC para uma criança com SCZ:

o processo de requerimento para concessão do Benefício de Prestação Continuada demanda várias idas ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) para orientação sobre documentos, preenchimento de formulário, marcação de perícia, etc., e ainda a realização de perícia na agência do INSS, tudo isto implica em deslocamento de uma criança com deficiências graves, o que é muito difícil, devido ao grau de comprometimento físico causado pela síndrome, além de custos do transporte numa situação em que não há disponibilidade financeira (...) Tudo isso agravado pela perda de renda causada pelo aumento das responsabilidades de cuidado infantil (um papel geralmente assumido pela mãe), o que certamente excede o valor do BPC (ARAUJO; BUSSINGUER, 2020, p. 179).

Verifica-se que a exigência do INSS no caso objeto de estudo se mostra como uma afronta também ao princípio da eficiência da Administração Pública, pois a prática desnecessária/excessiva de burocracias é prejudicial ao funcionamento administrativo da própria autarquia, bem como ao orçamento público federal de forma geral.

Diante do quadro exposto, constata-se, então, que a dispensa do requerimento administrativo de BPC mostra-se consentânea com o Formalismo-Valorativo, identificado como a fase atual do Direito Processual Civil Brasileiro, na qual:

Prevalece a constitucionalização do processo (unidade narrativa da constituição em todo ordenamento jurídico). Não existe qualquer óbice formal ou teórico a releituras das normas processuais a partir do texto constitucional. A constituição é o fundamento formal e material de validade de todas as normas processuais[...] O fim do processo é a Justiça, compreendida como tutela dos direitos e pretensão de correção em conformidade com a Constituição. O fim do processo é a tutela dos direitos, adequada, efetiva e tempestiva (MADUREIRA, ZANETI JR., 2017, p. 88).

Ainda sobre a possibilidade de o juiz afastar inadequadas restrições processuais e procedimentais de acesso ao Poder Judiciário, é valiosa a seguinte análise de Fredie Didier Júnior:

Direitos fundamentais podem sofrer restrições por determinação legislativa infraconstitucional. É necessário, porém, que esta restrição tenha justificção razoável. No caso, em juízo a priori, não parece inconstitucional o condicionamento, em certos casos, da ida ao Judiciário ao esgotamento administrativo da controvérsia. É abusiva a provocação desnecessária da atividade jurisdicional, que deve ser encarada como ultima ratio para a solução do conflito. Se o demandante demonstrar que, naquele caso, não pode esperar a solução administrativa da controvérsia — há urgência no exame do problema, por exemplo, a restrição revela-se, assim, indevida, e deve ser afastada, no caso, pelo órgão julgador. Note, então, que a análise da possibilidade de condicionamento do ingresso no Judiciário transfere-se para o caso concreto. Em suma: pode a lei restringir, em certos casos, o acesso ao Judiciário; se, porém, revelar-se abusiva, de acordo com circunstâncias particulares do caso concreto, esta restrição pode ser afastada pelo órgão julgador (DIDIER JÚNIOR, 2015, p. 179-180).

A Lei nº 13.985/2020 estabelece, ainda, em seu artigo 1º, parágrafo primeiro, que “será realizado exame pericial por perito médico federal para constatar a relação entre a síndrome congênita adquirida e a contaminação pelo vírus da zika” (BRASIL, 2020). Entretanto, a autora da ação objeto do estudo de caso pediu também a dispensa de tal perícia, o que se sustenta pelo artigo 472º do CPC/2015, tendo em vista que os documentos médicos anexados à inicial já demonstraram o quadro de Síndrome Congênita do Zika Vírus apresentado pela criança

Na sentença prolatada, o juiz acatou os argumentos da parte autora e condenou o INSS a conceder a pensão prevista pela Lei nº 13.985/2020. Ainda, mostra-se digno de nota que o magistrado não apenas dispensou a autora de realizar prévio requerimento administrativo de BPC e de se submeter à perícia médica judicial, mas ainda, de forma também acertada, dispensou a realização da perícia que a própria autora pediu para avaliação de sua miserabilidade:

No processo administrativo, o INSS rotineiramente se limita a apurar a renda familiar per capita com base nas informações cadastradas no CadÚnico e em outros cadastros ou bases de dados de órgãos da administração pública disponíveis, conforme disposto no art. 13, § 3º, do Decreto nº 6.214/2007 e no art. 8º da Portaria Conjunta MDS/INSS nº 3, de 21 de setembro de 2018 (DOU 24/09/2018). Em regra, nenhuma pesquisa externa é realizada no processo administrativo. Quando o INSS detecta na sua avaliação que a renda familiar per capita extrapola o limite de 1/4 do salário mínimo, a motivação da decisão administrativa invariavelmente explicita esse fundamento, independentemente de reconhecer, ou não, o impedimento de longo prazo.

A mãe da autora não tem nenhuma renda registrada no CNIS desde a cessação de uma pensão por morte em 2015 (evento 23_OUT3, fl. 9). Os requisitos do benefício de prestação continuada estão preenchidos (BRASIL, 2021).

Sobre a inadequada interpretação restritiva e literal que o INSS sustentou no sentido de que a autora precisaria requerer/obter um BPC antes de pugnar pela pensão especial prevista pela Lei nº 13.985/2020, a sentença também foi exemplar:

O INSS adotou interpretação literal restritiva do dispositivo legal para pressupor que essa pensão especial só seria passível de ser concedida a crianças que tenham previamente obtido a concessão de benefício de prestação continuada. A intenção da lei, porém, é a de contemplar com a pensão especial as crianças com Síndrome Congênita do Zika Vírus que já sejam beneficiárias ou que atendam os requisitos para serem beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada regulado pela LOAS. Mesmo as crianças que porventura não tenham sido previamente contempladas com o benefício de prestação continuada têm direito à pensão especial caso cumpram os requisitos da LOAS (BRASIL, 2021).

Como analisado pelos juristas(as) Bruna Ary e Gustavo Feitosa (2010, p. 279), o “formalismo presente na máquina judiciária acentua as desigualdades entre as partes, prejudicando os litigantes ocasionais, especialmente os mais humildes”. Entretanto, o magistrado no caso do processo nº 5023763-81.2020.4.02.5001 não se ateve a formalismos excessivos, reconhecendo o interesse de agir da ação e o direito da autora a um benefício essencial à sua dignidade humana. Assim, o juiz agiu de forma louvável ao interpretar sistematicamente a Lei nº 13.985/2020 para resolver a lide apresentada e promover a pacificação social em um caso extremamente delicado sob os aspectos sociais e jurídicos. Consta-se que o julgador procedeu de acordo com o que o processualista José Roberto dos Santos Bedaque defende como dever fundamental do magistrado: “(...) aplicar a técnica processual de modo a atender aos objetivos do processo, competindo-lhe até mesmo flexibilizá-la, desconsiderando formas inúteis e incompatíveis com a natureza instrumental desse método de trabalho” (BEDAQUE, 2009, p. 16).

5 CONCLUSÃO

No ordenamento jurídico brasileiro, o acesso à justiça é o princípio mais importante para a efetivação dos direitos subjetivos. O interesse processual de agir, por sua vez, é indispensável para o desenvolvimento regular de uma ação judicial.

Mostra-se adequado o posicionamento do STF no sentido de que, em geral, o requerimento administrativo é exigível como configurador do interesse de agir em ações judiciais que visem a concessão de benefícios administrados pelo INSS. Pois, na maioria dos casos, se o INSS não negar - através de um processo administrativo - a pretensão de um indivíduo a um benefício, não há lide e, em consequência, não há necessidade de acesso à via judicial.

Através do estudo de caso realizado no presente artigo, constatou-se que a ação judicial consubstanciada no processo nº 5023763-81.2020.4.02.5001, ao contrário do que foi alegado pelo INSS, apresentou pleno interesse de agir, pois tratou-se de uma ação motivada pela injusta negativa administrativa da autarquia em relação ao requerimento de uma criança pobre e com Síndrome Congênita do Zika Vírus pela pensão especial e indenizatória que lhe é de direito.

Por meio do estudo de caso, constatou-se altamente inadequado o posicionamento do INSS no sentido de que, para a autarquia conceder a pensão prevista pela Lei nº 13.985/2020, seria necessário que primeiramente a autora da ação analisada requeresse administrativamente o benefício de prestação continuada e, apenas caso obtivesse o BPC, requeresse também administrativamente a pensão e aguardasse uma segunda avaliação. A interpretação literal e descontextualizada que o INSS fez em relação ao artigo 1 da Lei nº 13.985/2020 mostrou-se como injusta e prejudicial para a autora – menor de idade, pobre e com deficiência gravíssima, –, pois atrasou a concessão de uma pensão necessária ao mínimo existencial da infante, sob a incongruente exigência no sentido de que ela realizasse uma quantidade excessiva de procedimentos administrativos que, na prática, seriam morosos e nocivos ao seu quadro de saúde.

Assim, no caso do processo nº 5023763-81.2020.4.02.5001, o fato de o juiz ter concedido a pensão prevista pela Lei nº 13.985/2020 mostrou-se como fruto de uma admirável interpretação jurídica sistemática, formalista-valorativa, altamente comprometida com a constitucionalização do processo civil e a efetivação dos direitos sociais, pois o magistrado afastou os formalismos procedimentais excessivos pretendidos pelo INSS e, em consequência, proveu a uma criança descomunalmente vulnerável a necessária garantia do acesso à justiça, a preservação do direito fundamental básico à vida e o usufruto dos direitos fundamentais sociais à saúde e à assistência social. Espera-se que este artigo possa contribuir como alerta de que interpretações restritivas de textos normativos processuais e procedimentais não podem ser aplicadas para dificultar o acesso à justiça e ao mínimo existencial, especialmente no caso de requerentes em situação de pobreza e/ou com deficiência.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Sancionada lei que garante pensão vitalícia a crianças atingidas por Zika vírus**. Senado Federal, 08/04/2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/08/sancionada-lei-que-garante-pensao-vitalicia-a-criancas-atingidas-por-zika-virus>. Acesso em: 31 jul. 2023.

ARAUJO, Hellen Nicacio de; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo. Benefício de prestação continuada temporário para crianças acometidas pela síndrome congênita do Zika vírus: uma análise crítica sobre seu potencial de ampliação da proteção social. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, v. 25, n. 1, p. 165-185, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.14210/nej.v25n1.p165-185>. Acesso em: 23 jun. 2023.

ARY, Bruna Malveira; FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira. Reformas do judiciário, desigualdade e formalismo: obstáculos a efetividade do acesso à justiça. In: **XIX Encontro Nacional do CONPEDI**, 2010.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e Processo**: Influência do direito material sobre o processo. 6. Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BRASIL. **Processo n. 5023763-81.2020.4.02.5001**. Petição inicial. 09 out. 2020a.

BRASIL. Juízo Federal do 3º Juizado Especial de Vitória. **Processo n. 5023763-81.2020.4.02.5001**. Sentença. Juiz Federal Rogerio Moreira Alves. DJE-TRF2 15/06/2021.

BRASIL. **Lei nº 13.985, de 7 de abril de 2020b**. Institui pensão especial destinada a crianças com Síndrome Congênita do Zika Vírus, nascidas entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2019, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13985.htm. Acesso em: 20 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pet 4.556-AgR**, Rel. Min. Eros Grau, julgado em 25/06/2009, Plenário, DJ 21/08/09.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 631.240/MG**. Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 03/09/2014, DJ 10/11/2014. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7168938>. Acesso em: 06 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Quinta Região. **APELREEX 00042505620124059999/AL**, Rel. Des. Federal Ivan Lira de Carvalho (Convocado), Quarta Turma, in DJE de 31/10/2012.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2014, v. 1.

CÂMARA, Alexandre. Será o fim da categoria 'Condição da ação'? Uma resposta a Fredie Didier Junior. **Revista de Processo**, vol. 197/2011, p. 261-269, Jul/2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Grandes litigantes**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2023. Disponível em: <https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>. Acesso em: 28 jul. 2023.

CUNHA, Leonardo. **Será o fim da categoria condições da ação?** Uma intromissão no debate travado entre Fredie Didier Jr. e Alexandre Freitas Câmara. *Revista de Processo*, vol. 198/2011.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. A possibilidade jurídica do pedido: um outro enfoque do problema – pela proscricção. **Revista jurídica dos formandos em direito da UFBA**. Salvador, UFBA, v. 2, n. 2, dez/1999.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. 17 ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. Será o fim da categoria “condição da ação”? um elogio ao projeto do novo código de processo civil. **Revista de Processo**, v. 36, n. 197, p. 255-260, jul. 2011.

GARCIA, Leila Posenato. **Epidemia do Vírus Zika e Microcefalia no Brasil: Emergência, evolução e enfrentamento**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, fevereiro de 2018.

GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A tragédia do Judiciário. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 267, p. 163-198, set./dez. 2014.

IMENES, Martha. **Com déficit de 23 mil servidores, INSS vai realocar 480 pessoas para acelerar concessões**. Extra Online, 10/07/2021. Disponível em: <https://extra.globo.com/economia-e-financas/com-deficit-de-23-mil-servidores-inss-vai-realocar-480-pessoas-para-acelerar-concessoes-25100402.html>. Acesso em: 31 jun. 2023.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Teoria geral do processo: primeiros estudos**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

LEON, Lucas Pordeus. **INSS tem déficit de 100 mil processos por mês**. Agência Brasil, 07/02/2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/economia/audio/2022-02/inss-tem-deficit-de-100-mil-processos-por-mes>. Acesso em: 31 jun. 2023.

LIEBMAN, Enrico. **Manual de Direito Processual Civil**. Tradução e notas de Cândido Rangel Dinamarco, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

LIMA, George Marmelstein. **O prévio requerimento administrativo como condição para a propositura da ação previdenciária**. In: BuscaLegis.ufsc.br. Disponível em: http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=172. Acesso em: 22 jun. 2023.

LÖWY, Liana. **Zika no Brasil: história recente de uma epidemia**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2019.

MADUREIRA, Claudio; ZANETI JR, Hermes. FORMALISMO-VALORATIVO E O NOVO PROCESSO CIVIL. **Revista de Processo**, vol. 272/2017, out. 2017, p. 85 - 125.

MARTINS, Pedro Batista. Acesso à justiça. *In*: **Aspectos fundamentais da lei da arbitragem**. Pedro Batista Martins, Selma Lemes, e Carlos Alberto Carmona (Coords.). Rio de Janeiro: Forense, 1999.

MATOS, Silvana S.; SILVA, Ana Claudia Rodrigues da; QUADROS, Marion Teodósio de. “A negociação do acesso ao Benefício de Prestação Continuada por crianças com Síndrome Congênita do Zika Vírus em Pernambuco”. **Anuário Antropológico**, 44(2), 2019, pp. 229-260. Disponível em: <https://journals.openedition.org/aa/3993>. Acesso em: 09 jul. 2023.

PAIXÃO, Enny *et al*. Mortality from Congenital Zika Syndrome - Nationwide Cohort Study in Brazil. **The New England Journal of Medicine**, v. 386, n. 8, p. 757-767, 2022.

Data de submissão: 13 ago. 2023. Data de aprovação: 03 out. 2023