

A DESMISTIFICAÇÃO DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE AUXÍLIO-RECLUSÃO E A INSUFICIÊNCIA DO CRITÉRIO BAIXA RENDA PARA A SUA CONCESSÃO

Beatriz Lourenço Mendes¹
Roberta da Silveira Martins²

Resumo

Este artigo pretende analisar o benefício denominado auxílio-reclusão, previsto no rol de prestações do Regime Geral de Previdência Social e a controvérsia acerca deste benefício, que é concedido somente aos segurados de baixa renda, embora este requisito não conste originalmente previsto na promulgação da Constituição Federal de 1988. A principal justificativa para a realização deste estudo pauta-se no fato de ser um tema ainda sem muitas abordagens e, também, por ser um assunto refutado pela sociedade e, quando discutido, é a causa de muitas polêmicas. A análise do benefício aqui tratado pretende demonstrar a importância da proteção social que o recebimento do auxílio-reclusão, concedido em razão da perda de renda familiar ocorrida pela prisão do mantenedor, traz para diversas famílias, além do inadmissível risco social que as inúmeras tentativas de excluí-lo do rol previdenciário traria para milhares de famílias.

Palavras-chave: Benefício previdenciário. Auxílio-reclusão; Baixa renda. Princípio da vedação do retrocesso. Direitos sociais

Abstract

This article aims to analyze the benefit known as reclusion aid, provided for in the list of benefits of the General Social Security Scheme and the controversy about this benefit, which is granted only to low-income insured persons, although this requirement was not originally foreseen in the promulgation of the Constitution Federal 1988. The main justification for this study is the fact that it is a subject still without many approaches and also because it is a subject refuted by society and, when discussed, is the cause of many controversies. The analysis of the benefit treated here intends to demonstrate the importance of social protection that the receipt of the detention allowance, granted due to the loss of family income caused by the custodian's arrest, brings to several families, besides the inadmissible social risk that the numerous attempts to to exclude him from the social security list would bring to thousands of families.

Keywords: Assistance-Imprisonment. Social security. Inmate.

¹ Mestrado em Direito e Justiça Social na Universidade Federal do Rio Grande - FURG.

² Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande - FURG.



INTRODUÇÃO

O benefício previdenciário denominado auxílio-reclusão foi criado através do Decreto nº 22.872 de 29 de junho de 1933 e recepcionado pela Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada no ano de 1988. O benefício é concedido aos dependentes de segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que forem presos e sentenciados a cumprirem penas de reclusão em regime fechado ou semiaberto. Assim, o objetivo do auxílio-reclusão é a sobrevivência e a manutenção do núcleo familiar de forma digna, dada a ausência temporária do seu provedor que fora impedido de trabalhar em decorrência do seu encarceramento.

Será discutido aqui o requisito baixa renda, visto que, quando recepcionado o benefício pela CF/88, não se fazia necessário para a concessão do mesmo. Contudo, após a exigência do requisito em tela, muitos dependentes deixaram de ter direito a esse benefício, implicando grande dificuldade para proverem seu sustento e a manutenção de suas necessidades básicas da família do apenado.

Ressalta-se que a atual redação do Art. 201, I, da Constituição Federal, prevê o atendimento pela Previdência Social da cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada. Na redação original da CF/88, constava, expressamente, o atendimento à cobertura do evento resultante da reclusão. Outra mudança veio através da Emenda Constitucional n. 20/98 que limitou a concessão do benefício às pessoas de baixa renda, o que fez com que a jurisprudência discutisse se o requisito é calculado com base nos rendimentos do segurado ou de seus dependentes, verdadeiros beneficiários das prestações³.

Nesse contexto, o auxílio-reclusão é um benefício que sofre grande preconceito social, pois as pessoas desconhecem ou não aceitam o fato de que esse auxílio visa assegurar e beneficiar os dependentes daquele que cumpre pena e, de fato, não direciona o preso como beneficiado. De acordo com a Lei

³ Esta questão foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal como matéria de Repercussão Geral (RE 587.365 – SC), em que restou decidido que o parâmetro para a percepção do benefício será o da renda do preso apenado e não o recebimento dos dependentes.



8.213 /1991 e com o Decreto 3.048/1999, o auxílio-reclusão é devido a todos os dependentes do segurado que está preso, nas mesmas condições da pensão por morte.

Cabe salientar que a temática debatida nessa escrita é importante, tendo em vista ser um assunto de extrema relevância para a sociedade como um todo, principalmente, porque a Previdência Social é um direito social previsto no Art. 6º da Constituição Federal de 1988, juntamente com a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a proteção à maternidade e à infância e, ainda, a assistência aos desamparados.

Ademais, com uma pretensa reforma da Previdência sendo discutida, faz-se necessário desvendar alguns mitos acerca deste benefício, muito atacado pelo senso comum, tanto por ser tratado erroneamente como um benefício de ordem assistencial e não contributiva, quanto por alegações de que a Previdência Social se encontra em déficit em virtude do auxílio-reclusão.

MATERIAIS E MÉTODOS

Com base nessas premissas apresentadas, o presente trabalho, realizado através de pesquisa bibliográfica com análise de jurisprudência, aborda o benefício auxílio-reclusão, percorrendo o surgimento no ordenamento jurídico brasileiro, a evolução legislativa/ constitucional e todos os requisitos necessários para que o mesmo seja concedido aos dependentes.

Discute-se também o requisito baixa renda, visto que, quando recebido pela CF/88, não se fazia necessário para a concessão do benefício, com base em artigos científicos qualificados sobre o tema. Contudo, após a exigência do requisito em tela, muitos dependentes deixaram de ter direito a esse benefício, implicando grande dificuldade para proverem seu sustento e a manutenção de suas necessidades básicas. O referencial teórico do presente artigo se baseia principalmente em Alves (2014) e Martinez (2015), dentre outros pesquisadores renomados na área de direito previdenciário.



RESULTADOS E DISCUSSÃO

EVOLUÇÕES CONSTITUCIONAL E LEGISLATIVA

O auxílio-reclusão surge em um período em que a Previdência Social brasileira estava sendo reestruturada, passava a institucionalizar-se através dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) cuja filiação, não mais por empresas, passava a ser por categoria profissional. Assim, em 1933, o auxílio-reclusão é criado através do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos - IAPM - Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933 - o que permite inferir que nasce da consciência de uma categoria de trabalhadores acerca de sua vulnerabilidade ao risco do encarceramento, instituindo-se como peculiar instrumento de solidariedade.

Em 1960, quando estava em andamento uma nova reestruturação do sistema brasileiro, o auxílio em questão generaliza-se através da Lei nº 3807/1960 (Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS), mantendo sua natureza de seguro social, portanto, vinculado à condição de contribuição prévia.

Sobre a LOPS, Hélio Gustavo Alves (2014) afirma que:

A Lei Orgânica da Previdência Social [...], regulamentou o auxílio-reclusão, trazendo inovações positivas e negativas sob o ponto de vista da proteção e não de custeio. A positiva seria a ampliação de dependentes e a negativa, carência de 12 meses. (ALVES, 2014, p. 37).

No ano de 1988, o auxílio-reclusão adquire *status* constitucional. Através da redação, já modificada, do Art. 201, I, a prisão do segurado insere-se entre os demais riscos sociais que deveriam receber cobertura dos planos de previdência, *in verbis*:

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:
I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão [...]
[...] § 1º Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da



previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários. (BRASIL, 1988).

No ano de 1991, entrou em vigor a Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei 8213/91, a qual trata sobre o auxílio-reclusão no seu Art. 80. (BRASIL, 1991).

Por volta de 10 anos depois de alcançar o ponto mais alto, de maneira inédita no campo da proteção social, o benefício recebeu seu primeiro e mais contundente ataque. A Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998, alterou a redação do Art. 201 da Constituição Federal, e o auxílio-reclusão deixa de figurar no inciso I, no qual permaneceram os direitos e as garantias de cobertura para ser previsto no inciso IV, junto ao salário-família, mas de forma restrita, abarcando somente aos dependentes dos segurados de baixa renda.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES RELEVANTES PARA A DISCUSSÃO SOBRE O AUXÍLIO-RECLUSÃO

O primeiro e mais importante requisito para o recebimento do auxílio-reclusão é a pena privativa de liberdade do segurado. Cabe salientar que somente os dependentes de presos recolhidos ao regime fechado ou semiaberto têm direito a receber o benefício, pois os segurados em regime aberto podem trabalhar fora do presídio.

Os demais requisitos em relação ao segurado recluso pautam-se em possuir qualidade de segurado na data da prisão, ou seja, estar trabalhando, contribuindo regularmente e possuir o último salário de contribuição abaixo do valor previsto na legislação, conforme a época da prisão, ou, ainda, encontrarem-se dentro do período de graça.

São dependentes do segurado em ordem de prioridade, segundo a legislação em vigor: o (a) cônjuge, o (a) companheiro (a), e o (a) filho (a) não emancipado (a), de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido (a) ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente; os pais; o (a) irmão (ã) não emancipado (a), de



qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido (a) ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o (a) torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente.

Sobre os dependentes, cabe mencionar que, conforme a Portaria Ministerial da Previdência Social nº 513, de 09 de dezembro de 2010, o companheiro ou a companheira do mesmo sexo também integra o rol dos dependentes e, desde que comprovada a união estável, concorre em igualdade com os demais dependentes preferenciais e o cônjuge separado de fato, divorciado ou separado judicialmente terá direito ao benefício desde que beneficiário de pensão alimentícia, mesmo que este benefício já tenha sido requerido e concedido à companheira ou ao companheiro. Vale destacar que os cônjuges e os filhos menores de 21 anos têm a dependência econômica presumida, enquanto os demais dependentes precisam comprovar tal dependência.

Para a solicitação do benefício é necessária a apresentação de alguns documentos, por exemplo: declaração expedida pela autoridade carcerária, na qual conste a data da prisão e o regime carcerário do segurado recluso, documento de identificação do requerente, documento de identificação do segurado preso e, dependendo da classificação do dependente, poderão ser solicitados alguns documentos para comprovação de dependência. A cada 3 (três) meses deverá ser apresentada nova declaração de cárcere, emitida pela unidade prisional.

No que tange à Data do Início do Benefício, a Lei 9.528/1997 alterou a redação do Art. 74 da Lei 8.213/1991, incluindo três incisos que mudaram completamente a regra da Data do Início do Benefício (DIB). Hélio Gustavo Alves ensina (2014):

A inclusão desses incisos levou a 3 hipóteses de data do início do benefício, que são:

- 1 – DIB desde a data de recolhimento do segurado à unidade prisional, se requerido em até 30 dias.
- 2 – Se passados 30 dias da data da prisão, conta-se a DIB a partir da Data de Entrada do Requerimento (DER).
- 3 – Havendo dependentes menores ou incapazes, conta-se a DIB desde a data da prisão, mesmo que passados o prazo de 30 dias. (ALVES, 2014, p. 94).



Porém, com a entrada em vigor da Lei 13.183/1995, que também alterou o Art. 74 da Lei 8.213/1991, o auxílio-reclusão será devido a contar da data do efetivo recolhimento do segurado à prisão, se requerido até 90 dias depois desta, ou da data do requerimento, se posterior. Em outras palavras, a partir da publicação da referida lei, os dependentes podem requerer o auxílio-reclusão até 90 dias após a data da prisão para que recebam os valores desde essa data.

Vale destacar ainda que o auxílio reclusão não é devido em caso de prisão processual civil, conforme esclarecimentos de Tavares (2011):

O auxílio reclusão é incompatível com a prisão processual civil. Como esta modalidade de prisão somente deve ser utilizada se a pessoa, podendo, não cumpre a obrigação alimentar [...], ficaria sem sentido, em relação ao caráter coercitivo, manter o pagamento de benefício para os dependentes, o que, em alguns casos, poderia servir de incentivo ao próprio descumprimento da obrigação. (TAVARES, 2011, p. 177).

O cálculo do valor do benefício de auxílio-reclusão é igual ao da pensão por morte, outro benefício do INSS que também é direcionado para amparar a família do segurado. Os sistemas do INSS calculam o valor dos benefícios previdenciários utilizando todas as contribuições previdenciárias que o segurado realizou, corrigidas pelo INPC (mês a mês), desde julho de 1994, desse cálculo são excluídas as 20% menores. Daí, a média aritmética dessa conta corresponde ao valor do benefício, com percentual de 100%. A finalidade é garantir melhores condições para os segurados e seus dependentes.

A duração do benefício varia de acordo com a idade do dependente - essa condição adveio com a mudança legislativa de 2015 no plano de benefícios e cabe ressaltar ainda que houve também alteração no tempo de contribuição do segurado para 24 meses, influenciando no tempo em que o dependente cônjuge ou companheiro (a) vai receber o benefício - o tempo de prisão e a classificação do beneficiário. Se o segurado for posto em liberdade, passe a cumprir a pena em regime aberto ou fuja da prisão, o benefício é cessado.



É de responsabilidade do dependente ou responsável, a apresentação imediata do alvará de soltura, caso o segurado encarcerado seja colocado em liberdade, para que não ocorra recebimento indevido do benefício, bem como também é de responsabilidade do dependente ou responsável informar casos de fuga, liberdade condicional, transferência para prisão albergue ou cumprimento da pena em regime aberto, com vistas ao encerramento imediato do benefício e, no caso de nova prisão, deverá requerer um novo benefício, assim como no caso de fuga com recaptura. No caso de morte do segurado na prisão, o benefício é revertido em pensão por morte.

A Lei 8.213/1991 e o Decreto 3.048/1999 regulamentaram quais os benefícios que não poderiam se acumular. Porém, a Lei 10.666/2003 modificou os benefícios que não poderiam acumular, abarcando o auxílio-reclusão.

OS MITOS ACERCA DO AUXÍLIO-RECLUSÃO

Costumeiramente, circulam - pela internet, através das redes sociais, *blogs*, sites - falsas informações e lamentáveis comentários depreciativos acerca do auxílio-reclusão. Para dar uma ênfase bem negativa, muitos chamam o benefício previdenciário de “bolsa-bandido”.

A primeira e mais absurda das tentativas de desqualificar o auxílio em questão é incumbir a criação do benefício ao governo Lula, que teria como finalidade o aumento de votos. Contudo, este é um benefício que existe há mais de meio século - criado pela Lei n. 3807/1960 - LOPS. Sendo assim, não foi criado recentemente e, também, por nenhum partido político na intenção de atrair votos.

Ainda sobre as distorções acerca do benefício auxílio-reclusão, falsas mensagens afirmam que ele é pago diretamente ao detento – que este até sairia do presídio para ir ao banco receber. Ademais, propaga-se a ideia errônea de que o benefício é proporcional ao número de filhos do preso, desta forma, quanto mais filhos, mais vantajoso seria recebê-lo. Além da falsa informação do valor do benefício, dizem que é um salário mínimo por filho, porém, como já explicado anteriormente, o valor é calculado sobre 80% das maiores contribuições do



segurado. Esse valor poderá ser maior que um salário mínimo, mas de forma alguma é utilizado o número de filhos ou de dependentes para calcular o valor a ser recebido.

Como já visto aqui, o benefício não é pago ao preso, e sim aos seus dependentes. O benefício tem a função de não deixar os dependentes desamparados repentinamente, assim como ocorre com a pensão por morte. Além disso, não são todos os presos que têm direito ao auxílio-reclusão, apenas aqueles que contribuem com o INSS - trabalham formalmente ou contribuem facultativamente, ou seja, o preso é segurado da Previdência. Isso torna o acesso ao benefício seletivo e restritivo.

Nas palavras de Tiago Adami Siqueira e Marco Aurélio Serau Junior:

Relevante frisar que o auxílio-reclusão não se trata de um benefício assistencial, uma benevolência social de distribuição de renda, mas sim uma prestação previdenciária, amparada por devida fonte contributiva, que respeita o equilíbrio financeiro e atuarial de todo o sistema. (SIQUEIRA & SERAU, 2018, p. 198).

Para além das informações erradas, a existência do benefício é tratada como um absurdo, na defesa de que seria um gasto de dinheiro do contribuinte para alimentar o crime e que não há preocupação em amparar às vítimas, que, verdadeiramente, merecem a preocupação da sociedade e justificariam o gasto do dinheiro público.

Há quem defenda, em discussões sobre o auxílio-reclusão, que o autor de um crime pague indenização à vítima. Desse modo, é importante mencionar que o sistema legal brasileiro prevê a responsabilidade civil ocorrer como consequência de condenação criminal. Assim, qualquer vítima - ou dependente - pode processar o autor de um crime a fim de obter a reparação de dano sofrido - material ou moral. Todavia, o limite na esfera cível é que uma pessoa só pode indenizar outra se tiver dinheiro para isso. Do contrário, existirá apenas uma sentença indenizatória ineficaz, pelo fato de não ser exequível.

Além dos discursos distorcidos pelos cidadãos que desconhecem ou apenas não concordam com a existência do auxílio-reclusão, várias Propostas de Emenda à



Constituição (PEC) foram encaminhadas à Câmara dos Deputados, na tentativa de acabar com o auxílio-reclusão: A PEC 304/13, da deputada Antônia Lúcia (PSC-AC) – propõe a cessão do auxílio-reclusão e, de outro modo, a criação de um benefício mensal no valor de um salário mínimo para amparar vítimas/famílias de crimes. Pelo texto, o novo benefício seria pago à pessoa vítima de crime pelo período em que ela ficar afastada da atividade que garanta seu sustento. Em caso de morte, o benefício será convertido em pensão. O objetivo é destinar os recursos hoje usados para o pagamento do auxílio-reclusão à vítima do crime, quando sobreviver, ou para a família, no caso de morte.

A PEC 37/2015, do Deputado Alberto Fraga (DEM-DF) tem a intenção retirar da Constituição Federal o termo "auxilio-reclusão" do rol de cobertura do sistema de previdência social. O Deputado Aluísio Mendes (PTN-MA) também encaminhou uma proposta para extinguir o auxílio-reclusão e estender aos dependentes da pessoa vítima de homicídio consumado a garantia de um salário mínimo de benefício mensal, através da PEC 267/16. No ano de 2017, o Deputado Alexandre Valle (PR-RJ), encaminhou a PEC 334/2017 com a mesma intenção dos demais parlamentares.

Nessas perspectivas contrárias, cabe mencionar, também, uma notícia amplamente divulgada nos meios de comunicação, a qual informava que o governo do atual Presidente da República Brasileira, Michel Temer, planejava a cessação do benefício - chamado de "bolsa cadeia" no meio político, pautando-se no argumento de gerar uma economia de R\$ 600 milhões a partir de 2018. (JUNGBLUT, 2017). Esse fato aumentou ainda mais a discordância do povo com relação à existência do auxílio aos familiares de segurado encarcerado, porém, o governo voltou atrás após ser alertado de possíveis rebeliões.

É evidente que as tentativas de extinguir o auxílio-reclusão para criar um benefício de assistência às vítimas não se sustenta dentro do sistema previdenciário, pois, em primeiro lugar, qualquer vítima de um crime que for segurada da Previdência Social poderá receber qualquer um dos benefícios que fazem parte do sistema previdenciário, inclusive, em caso de morte, pensão para



seus dependentes. O auxílio às vítimas, se instituído como benefício previdenciário, não poderá ser pago a qualquer cidadão que seja vítima, pois o principal requisito para ter direito aos benefícios é a condição de segurado do INSS, afinal, só se beneficia do sistema previdenciário quem para ele contribui.

Se a intenção é buscar uma forma de auxiliar as vítimas, cabe lembrar-se do instituto da Assistência Social, um dos braços da Seguridade Social pois, conforme preconiza a CF/88, ela será prestada a quem dela necessitar, mesmo que não contribua ao sistema previdenciário, portanto, não é possível afirmar que a legislação atual não preste apoio as vítimas.

Diante de todo o exposto, nota-se que as distorções e as falsas informações acerca do referido benefício e as Propostas de Emenda a Constituição, tentando a abolição do tema aqui tratado, são absurdas, errôneas e, infelizmente, só servem para fomentar ainda mais os piores discursos atuais sobre o assunto, bem como não há cabimento legal, nem de política criminal e, menos ainda, no que tange à Previdência Social.

O REQUISITO BAIXA RENDA

Um dos pontos considerados frágeis na análise do tema exposto é o requisito baixa-renda, o qual se tornou obrigatório para a concessão do auxílio-reclusão a partir de 1998. Portanto, é de extrema importância entender um pouco mais sobre o requisito e sobre o princípio que impede tal retrocesso previdenciário.

Após realizar uma análise do breve histórico do auxílio-reclusão, encontra-se em Hélio Gustavo Alves (2014) a ideia de que a baixa renda teve seu nascimento na EC n. 20/98. Conforme exposto anteriormente, a Emenda Constitucional n. 20/98 modificou o Art. 201, IV, da CF/88, incluindo o requisito de baixa renda para a concessão do auxílio-reclusão. Estabeleceu a EC n. 20/98 que o auxílio-reclusão, assim como o salário-família, somente seria devido aos dependentes dos segurados de baixa renda. A regulamentação do dispositivo ficou a cargo do Art. 13 da EC, que determinou:



Até que a lei discipline o acesso ao salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), que, até a publicação da lei, serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

O Decreto n. 3048/99, Art. 116, afirma que “O auxílio-reclusão será devido [...] desde que seu último salário-de-contribuição seja inferior ou igual a R\$ 360,00 [...]”. A partir dessa premissa, esse valor é atualizado anualmente, através de Portaria Ministerial, que regula qual o valor enquadrar-se-á na faixa de baixa renda.

A INCONSTITUCIONALIDADE DO REQUISITO EM ANÁLISE

Por Emenda Constitucional entende-se a possibilidade de alteração em determinado texto presente na Constituição de um Estado, alterando as bases da lei em determinada matéria. Todavia, ao contrário do poder constituinte originário que exerce poder ilimitado - capaz de fundar uma nova ordem constitucional sem vinculação ao ordenamento constitucional anterior - o poder constituinte derivado reformador possui limitações para o seu exercício, sendo subordinado às bases e diretrizes do ordenamento jurídico precedente. Sendo assim, caso uma emenda constitucional esbarre em uma limitação imposta pelo poder constituinte originário, esta poderá ser considerada inconstitucional.

Existem limitações expressas e que abrangem a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais, considerados cláusulas pétreas no sistema constitucional brasileiro – Art. 60, § 4º, IV, da CF/88. Os direitos e garantias fundamentais estão previstos, principalmente, no Título II da Constituição da República, englobando, no capítulo II, os direitos sociais, e que encontra no Art. 6º, a Previdência Social. Dessa forma, reconhece-se o direito fundamental à Previdência Social como consequência do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, contido no Art. 1º, inc. III, da CF, em virtude da garantia de satisfação de necessidades básicas para uma vida digna.



Leciona Martinez (2015), acerca do Princípio da Dignidade Humana, reitera que:

Não pairando qualquer dúvida sobre a validade desse relevante mandamento jurídico [...] importa configurá-lo como princípio previdenciário e desvendar as consequências jurídicas, técnicas e práticas do seu acolhimento da previdência social. Cuidando das ações de saúde, da condição mínima assistencial e da subsistência previdenciária permanente, é solar que no âmbito da seguridade social a preservação da dignidade humana assuma valor relevantíssimo e que, a despeito de sua obviedade, enquistou-se no patamar constitucional. (MARTINEZ, 2015, p. 89).

Contudo, não são apenas os direitos sociais previstos nos Arts. 6º a 11 da Constituição Federal que são considerados cláusulas pétreas, mas todos aqueles espalhados pelo texto constitucional e que lhes dão efetividade, inclusive os previstos no Art. 201 da Carta Magna.

A proteção social dirigida aos dependentes de segurado recolhido à prisão é direito fundamental previsto na Constituição, a ser amparado pelo sistema previdenciário. Nesse contexto, a nova regra dada pela EC 20/98, que excluiu da proteção social os dependentes de segurado cuja renda ultrapasse determinado valor, deve ser reconhecida como inconstitucional. A nova norma não é razoável ao deixar desamparados os dependentes de segurado com renda bruta superior ao limite legal, visto que a intenção do benefício é sobrepor a renda do segurado preso, mesmo que a família do mesmo seja carente ou não.

Percebe-se que a alteração trazida pela emenda constitucional em questão não acertou ao unir salário-família e auxílio-reclusão, como se os mesmos tivessem características comuns, quando o salário-família foi criado para complementar a renda do segurado, justificando a limitação do pagamento aos que mais necessitarem e o auxílio-reclusão foi criado com a intenção de substituir a renda do segurado que for preso, não deixando seus dependentes desamparados e sem renda nenhuma.

A exclusão dos demais dependentes do segurado não considerado baixa renda não respeitou um dos princípios gerais da Seguridade Social: Universalidade da Cobertura e do Atendimento, previsto no Art. 194, parágrafo único, I, da



Constituição Federal - a Universalidade da Cobertura é a previsão que o sistema deve ter para garantir o máximo de cobertura dos chamados riscos sociais, enquanto que a Universalidade do Atendimento preconiza que a Seguridade Social deve buscar atender toda a população.

Assim, entende-se que a renda maior de um segurado não garante aos seus dependentes sustento quando ausente o seu rendimento. Caso os dependentes não tenham renda própria, o desamparo financeiro será o mesmo dos dependentes do segurado de baixa renda. Não se pode aplicar o Princípio da Seletividade – que leva em consideração os riscos ou necessidades de maior abrangência social que merecerão cobertura da seguridade social e a definição dos benefícios e serviços adequados para fazerem frente a esta cobertura - uma vez que não existe um motivo concreto justificando a presunção da desnecessidade dos dependentes do segurado que tem maior renda.

Portanto, não se encontra justificativa para a discriminação, ferindo o Princípio da Isonomia, expresso no Art. 5º, I, da Constituição Federal.

A remuneração do segurado, antes da prisão, não pode ser critério discriminatório válido, pois o benefício é destinado aos dependentes. A alteração realizada pelo poder constituinte derivado é inconstitucional, pois o poder derivado é subordinado ao originário e tem limitações para a realização do seu exercício e, dentre elas, encontra-se a manutenção das cláusulas pétreas.

Em consonância com as ideias expostas, Hélio Gustavo Alves (2014), afirma que:

[...] a igualdade é um direito fundamental; mais ainda, é um princípio universal estampado na Declaração Universal e em inúmeros tratados, com o principal objetivo de igualar os privilegiados com os desprivilegiados para estes terem os mesmos direitos, deveres e garantias fundamentais, não podendo uma norma (Emenda 20/98) adentrar a Carta Magna por meio de Emenda, para desestruturar o alicerce dos direitos fundamentais. (ALVES, 2014, p. 107).

O autor ainda ressalta que como foi imposta a decisão de um valor máximo a título de renda mensal para que se faça jus ao benefício de auxílio-reclusão, deveria ser dada uma redução no valor das contribuições previdenciárias para aqueles que



suas rendas não alcancem ao benefício, uma vez que o benefício representa uma contraprestação àquele que contribuiu com a Previdência Social e que se encontra impedido de trabalhar, como forma de usufruir da proteção previdenciária, no caso, por meio de seus familiares.

Aqui, cabe destacar um trecho do artigo publicado na revista JURIS, dos autores Tiago Adami Siqueira e Marco Aurélio Serau Junior:

Sendo um direito fundamental, considera-se que a proteção do auxílio-reclusão não deveria ser restritiva ao quesito baixa renda, e que esta restrição viola princípios basilares da própria Carta Magna, como: isonomia e a dignidade da pessoa humana. Partindo da ideia central de que a proteção do auxílio-reclusão funciona como salvaguarda para as famílias que perdem seus provedores por algum período de tempo, torna-se contraditório, do ponto de vista axiológico, conceder esta proteção apenas àquelas famílias que são de baixa renda. (SIQUEIRA & SERAU, 2018, p. 191).

É possível ainda, citar o princípio da vedação do retrocesso social, compreendido como admissível a todos os direitos fundamentais e não apenas aos direitos sociais, pois, entre eles, não há hierarquia. Podem ocorrer restrições, sob a condição de que tais restrições não atinjam a essência desses direitos, sujeito ao reconhecimento de retrocesso, indicando possíveis inconstitucionalidades. A vedação ao retrocesso social tem por finalidade impedir a adoção de medidas que restrinjam, extingam ou violem direitos fundamentais.

No mesmo sentido, concordamos com Wolney e Silva (2013) os quais asseveram que a EC nº 20 também afronta o princípio da Regra da Contrapartida, tendo em vista que o segurado preso contribuiu para a Previdência Social com o intuito de receber a contraprestação em situação de necessidade e tem o seu direito constitucional frustrado no momento do encarceramento, em virtude do não enquadramento no quesito baixa renda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto ao longo deste artigo, infere-se que a Emenda Constitucional n. 20/1998, a qual estabeleceu como critério para concessão do



benefício previdenciário de auxílio-reclusão o requisito baixa renda do segurado, é inconstitucional. Tal EC viola princípios constitucionais, como o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana - Art. 1º da CF/88, inciso III - ao excluir alguns dependentes do segurado da proteção previdenciária, sob a pena de encontrarem grandes dificuldades para sobreviver. A EC n. 20/98, viola, também, o Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento - Art. 194 da CF/88, parágrafo único, inciso I - não poderá haver dependentes excluídos da proteção social, privados de uma sobrevivência com dignidade, inclusive, em respeito ao citado Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Nessa vereda, é possível recorrer, por analogia, ao Direito Penal e apontar o Princípio da Individualização das Penas - Art. 5º da CF/88, incisos XLV e XLVI – o qual aduz que a pena não pode passar da pessoa do infrator, assim, qualquer pena cometida ao segurado não poderá ser repercutida para seus dependentes. Ainda, os Princípios da Seletividade e da Distributividade – Art. 194 da CF, parágrafo único, inciso III - também são violados, pois conforme afirma Lenza (2013): “selecionar beneficiários da cobertura previdenciária pelo critério da ‘renda’ ofende os princípios da seletividade e distributividade, uma vez que todos os segurados contribuem para o custeio”.

A violação ao Princípio da Seletividade é evidente, tendo em vista que, mesmo o segurado estando enquadrado na lei como baixa renda, a sua contribuição ao sistema previdenciário constitui direito ao benefício em questão, pois o infortúnio a ser coberto é a reclusão. Assim, enquanto o segurado estiver preso, a renda auferida por ele deve ser substituída pelo auxílio-reclusão, garantido aos seus dependentes a subsistência deles. Destarte, não há justificativa plausível para que diante da mesma contribuição e do mesmo fato a ser coberto - a reclusão - alguns dependentes sejam excluídos do direito a percepção do auxílio reclusão.

Assevera-se que a existência desse benefício previdenciário busca garantir que a família de um preso que contribuía com a Previdência Social antes de sua prisão esteja amparada na ausência de rendimentos fornecidos pelo provedor. Indubitavelmente, as consequências da extinção do auxílio-reclusão podem ser



graves, pois se sabe que a grande maioria da população carcerária brasileira é composta por pessoas pobres, com baixa escolaridade, que vivem em regiões vulneráveis ao contato com o crime, assim, aumentam as chances de membros de uma família desamparada financeiramente pela prisão do seu provedor iniciar uma vida criminosa.

Conforme notícias diárias expostas na mídia há organizações criminosas que atuam dentro e fora dos presídios. Tais organizações, devido ao grande potencial financeiro que advém de práticas criminosas, muitas vezes, dão assistência às famílias de presos que se encontram desamparadas, tornando o preso vinculado à organização, com dívida a pagar àqueles que proveram sua família. Ao sair da prisão, provavelmente, o ex-presidiário voltará a cometer crimes para acertar sua dívida. Além disso, em alguns casos, muitos familiares poderão ser envolvidos pelas organizações criminosas para que, também, adentrem ao mundo do crime. Ao receberem o benefício, a possibilidade destas famílias envolverem-se com o crime diminui, pois o auxílio-reclusão ajuda a mantê-las amparadas, não ficando subitamente sem renda.

Resta comprovado que, diferentemente do que se discute, o auxílio-reclusão é um benefício previdenciário e não assistencial. É o único benefício constante no rol previdenciário a sofrer constantes ataques por parte das PEC's, na tentativa de extingui-lo e, ainda, sofrer grande repulsa social, sob os mais diversos argumentos como, por exemplo, o *déficit* da Previdência Social e o populismo punitivo que utilizam a prisão e a tentativa de retirada dos direitos dos criminosos e suas famílias, não como uma forma de reabilitar, mas como meio de manipulação e vingança.

Logo, o benefício previdenciário de auxílio-reclusão é indispensável à materialização do direito fundamental à Previdência e é, também, um instrumento que concede garantia aos direitos sociais daqueles que estão sob tutela do Estado, recolhidos ao cárcere, bem como aos direitos fundamentais aos familiares dos presos. A exclusão do benefício, assim como fez em parte o filtro imposto pelo requisito baixa renda, implicaria grande prejuízo a toda sociedade, pois desconsidera as conquistas sociais obtidas com o passar do tempo. Como forma de



amenizar o impacto negativo da baixa renda, enquanto não declarada a inconstitucionalidade do requisito imposto pela EC n. 20, o valor concebido anualmente através das Portarias – definindo o que se deve entender por baixa renda - deve ser flexibilizado, levando em consideração as concretas necessidades das famílias do segurado instituidor, de modo que as mesmas possam suprir as necessidades básicas para viver com dignidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Hermes Arrais. **Benefícios previdenciários**: temas integrais revisados e atualizados pelo autor com obediência à leis especiais e gerais. 4. ed. São Paulo: Leud, 2009.

_____, Hermes Arrais. **Benefícios previdenciários**. 3.ed. rev. e atual. São Paulo: Universitária de Direito, 2009.

ALVES, Hélio Gustavo. **Auxílio-reclusão**: direitos dos presos e de seus familiares: com análise das inconstitucionalidades da baixa renda. 2 ed. São Paulo: LTr, 2014.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 16 de jul. 2018.

BRASIL. **Declaração dos Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 22.872, de 29 de Junho de 1933**. Crêa o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, regula o seu funcionamento e dá outras providências. Brasília, DF, [1993]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22872-29-junho-1933-503513-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 jul. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF [1999]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras



providências. Brasília, DF, [1998]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em 26 jul. 2018.

BRASIL. **Portaria ministro de estado da previdência social, nº 513 de 09 dez. 2010.** Dispõe sobre os dispositivos da Lei nº 8.213/91, que tratam de dependentes para fins previdenciários relativamente à união estável entre pessoas do mesmo sexo. Brasília, DF [2010]. Disponível em:
http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portariamps513_2010.htm. Acesso em 26 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF, [1991]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8212cons.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF, [1991]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em 18 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003.** Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Brasília, DF, [2003]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.666.htm. Acesso em 16 de jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997.** Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília, DF, [1997]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9528.htm. Acesso em: 16 de jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 3807, de 26 de agosto de 1960.** Dispõe sobre a lei orgânica da previdência social. Brasília, DF [1960]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L3807.htm. Acesso em: 18 jul. 2018.

BRASIL. **Recurso Extraordinário nº 587.365.** Disponível em:
<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2619258>. Acesso em: 26 jul. 2018.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 939.** Disponível em:
<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1571506>. Acesso em: 21 jul. 2018.



BRASIL. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 639.337**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4063691>. Acesso em 21 jul. 2018.

BRASIL. **Tabela das portarias**. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/beneficios/auxilio-reclusao/valor-limite-para-direito-ao-auxilio-reclusao>. Acesso em: 21 jul. 2018.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira. LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: LTr, 2003.

CHIES, Luiz Antônio Bogo, PASSOS, Rodrigo Azevedo. **Auxílio-reclusão: a bizarra transmutação de um direito social e sua colonização perversa por um populismo punitivo**. Porto Alegre: Textos & Contextos, 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

JUNGBLUT, Cristiane. Com receio de rebeliões, Temer é convencido a manter auxílio-reclusão de presos. **G1**, Brasília, 14 ago. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/com-receio-de-rebelioes-temer-convencido-manter-auxilio-reclusao-de-presos-21703604>.

LENZA, Pedro. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social**. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A Seguridade Social na Constituição Federal**. São Paulo: LTr, 1992.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Reforma da previdência social: comentários à Emenda Constitucional nº 20/98**. São Paulo: LTr, 1999.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2004.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2015.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **O Princípio da Vedação do Retrocesso na Previdência Social**. São Paulo: LTr, 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Departamento Penitenciário**. Brasília, DF, [2016]. Disponível em <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias->

1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf Acesso em: 05 set. 2018.

OLIVEIRA, Aristeu de. **Manual Prático da Previdência Social**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PAULA, Raquel Tavares. **O direito fundamental à prestação previdenciária: A importância do Auxílio-Reclusão à luz do Princípio da Vedação do Retrocesso Social**. Revista Defensoria Pública da União. Brasília, DF. N. 9, jan-dez. 2016.

RAUPP, Daniel. **AUXÍLIO-RECLUSÃO: inconstitucionalidade do requisito baixa renda**. CEJ – Conselho de Justiça Federal. Brasília: Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas.

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Comentários à Consolidação das Leis da Previdência Social**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SIQUEIRA, Tiago Adami. SERAU, Marco Aurélio. **Auxílio reclusão em tempos de cultura do medo**. JURIS – Revista da Faculdade de Direito, v. 28, n. 1, p. 181-201, 2018. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/8084>. Acesso em: 12 ago. 2018.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário: Regime Geral de Previdência Social e Regimes Próprios de Previdência Social**. 10. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

WOLNEY, Núria Garcia. SILVA, Matheus Passos. **Auxílio Reclusão no Brasil: Inconstitucionalidade do requisito baixa renda e suas consequências**, in “Periódico Científico Projeção, Direito E Sociedade”, v. 4, n. 3, 2013, ISSN: 2178-6283

ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. **O direito previdenciário e o princípio da vedação do retrocesso**. São Paulo: LTr, 2013.