

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2019, do Senador Márcio Bittar e outros, que *altera a redação do art. 201 da Constituição Federal, para extinguir o auxílio-reclusão.*

Relatora: Senadora **SELMA ARRUDA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 3, de 2019, que tem como primeiro signatário o Senador Márcio Bittar e outros, que *altera a redação do art. 201 da Constituição Federal, para extinguir o auxílio-reclusão.*

A proposição suprime, do inciso IV do referido art. 201, o auxílio-reclusão. A atual redação, que é:

“Art. 201.....

.....
IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (...)"

Passaria a ser:

“Art. 201.....

.....
IV - salário-família para os dependentes dos segurados de baixa renda; (...)"

Em decorrência, conforme o subscritor principal, estaria suprimido o benefício em questão.

SF/19212.14886-45

Sustenta, em sua justificação, que o auxílio-reclusão é um dos elementos de uma concepção profundamente equivocada e paternalista sobre o encarceramento no Brasil, que gera efeitos financeiros deletérios e fraudes e abusos com o dinheiro dos pagadores de impostos.

O excesso de assistencialismo a presos e seus familiares constitui, assevera, um acinte às vítimas e seus familiares que não recebem nenhum auxílio.

O fim do auxílio-reclusão á uma resposta à sociedade – sustenta – que clama pelo rigor das leis e pelo combate duro aos criminosos.

A matéria foi lida em plenário em 12 de fevereiro de 2019 e enviada à CCJ, para apreciação. Não recebeu qualquer emenda até o presente momento.

II – ANÁLISE

Nos termos do arts. 101, I e 356, *caput* do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), à CCJ cabe apreciar a presente matéria, tanto em seus aspectos de constitucionalidade, legalidade, regimentalidade e técnica legislativa quanto em seus aspectos materiais.

A matéria foi subscrita por 32 Senadores e Senadoras, observando o requisito necessário para seu processamento, conforme o art. 60, I da Carta constitucional. Em se tratando de Proposta de Emenda à Constituição, as únicas limitações materiais à sua proposição seriam as decorrentes de violação de cláusula pétreia da própria Constituição (art. 60, § 4º, I a IV, CF).

Não persiste, no momento de sua apresentação intervenção federal, estado de emergência ou de sítio, a impedir sua apreciação.

Superadas as questões puramente formais, passamos à apreciação do mérito da Proposta, que, em nossa opinião, merece total guarida.

O auxílio-reclusão, benefício cuja extinção se propõe, encontra-se regulamentado pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que em seu art. 80, na redação dada pela Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019, dispõe que:



SF/19212.14886-45

“Art. 80. O auxílio-reclusão será devido nas condições da pensão por morte, respeitado o tempo mínimo de carência estabelecido no inciso IV do caput do art. 25, aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão em regime fechado, que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, pensão por morte, salário-maternidade, aposentadoria ou abono de permanência em serviço”.



SF/19212.14886-45

Trata-se de benefício de longa história no direito previdenciário brasileiro, tendo sido introduzido no parágrafo único do art. 63 do Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933, que criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM) e estendido, legalmente, a todos os beneficiários da Previdência pela Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 (a Lei Orgânica da Previdência Social).

Seu objetivo, tal como tradicionalmente exposto, é o de evitar maior desagregação familiar em virtude do encarceramento do beneficiário e a consequente perda de renda da família, nesse sentido, busca amparar, primordialmente os filhos de segurado preso e, secundariamente seus cônjuges e outros dependentes.

Em 2017, segundo o Anuário Estatístico da Previdência Social, o pagamento agregado do auxílio-reclusão representou aproximadamente 615 milhões de reais, ou cerca de 0,11% do total de benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social. Esse montante e esse percentual deverão cair no decorrer do ano de 2019, dada a nova exigência de 24 contribuições mensais para cumprimento do período de carência para sua percepção, introduzida pela MP nº 871, de 2019.

Malgrado o dispêndio modesto (em termos proporcionais) do auxílio-reclusão e ainda que o seu propósito social tenha sido justificado em algum momento, temos que a própria evolução do sistema de assistência social brasileiro tornou obsoleto esse benefício e justificada sua abolição. Trata-se de um benefício antigo, que se sustenta mal à luz dos princípios da previdência social e cuja função é mais adequadamente cumprida por outros programas sociais.

Um desses princípios fundamentais é o princípio da solidariedade que se expressa, no âmbito do direito previdenciário, pela união de toda a sociedade em benefício de grupo social minoritário. Nesse aspecto, o auxílio-reclusão sempre foi controvertido, dada a sua rejeição pela população brasileira, por entender injusta a concessão de benefício

previdenciário decorrente do cometimento de crime que tenha levado a posterior encarceramento do criminoso.

A solidariedade deve ser considerada, no caso, como uma via de mão dupla, uma expressão da cooperação que engloba e vincula toda a sociedade de forma recíproca.

Ora, entende a população brasileira, como se pode considerar o criminoso solidário com o restante da sociedade? A solidariedade deve ser necessariamente considerada nesse caráter mútuo: a sociedade deve ser solidária com aqueles que são solidários com a sociedade: o rompimento dessa solidariedade por parte do indivíduo pode gerar uma redução da expectativa da reciprocidade social em relação a ele.

É justamente por considerar que a solidariedade deve ser recíproca que a sociedade brasileira repele o auxílio-reclusão, mas apoia incondicionalmente, por exemplo, o auxílio-acidente, pois, nesse último caso, trata-se efetivamente de auxiliar a vítima de risco atuarial para o qual não concorreu e que escapa de seu controle. Não é esse o caso do auxílio-reclusão.

Ainda, o auxílio-reclusão deve ser considerado obsoleto à luz do princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços.

Segundo esse princípio, ao legislador cabe selecionar os riscos e contingências sociais a serem protegidos pelo sistema previdenciário. Essa seleção deve observar, em qualquer condição, a capacidade financeira do Estado, a efetiva necessidade de cobertura desse risco social e as condições ideais para sua inclusão na proteção previdenciária.

Ora, como dispõe o próprio inciso IV do art. 201 da Constituição, o auxílio-reclusão se destina a cobrir as necessidades dos dependentes dos segurados de baixa renda, trata-se, assim, de uma garantia diretamente vinculada à inexistência ou insuficiência dos meios de sobrevivência dos dependentes de segurado que venha a ser preso.

Sob esse aspecto, contudo, o benefício é falho, dado que até recentemente não considerava qualquer critério que permitisse determinar qual segurado poderia ser considerado de baixa renda. Esse critério somente foi incluído recentemente, com a edição da já referida MP nº 871, de 2019.



SF/19212.14886-45

Ainda assim, entendemos, o auxílio-reclusão é superado, com larga vantagem, por benefício social mais moderno e eficiente que é o o benefício do programa bolsa-família, estabelecido pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

Efetivamente, do ponto de vista da seletividade, esse último benefício é muito mais eficaz, uma vez que sua concessão observa de forma clara o critério da necessidade material premente dos recebedores (enquanto o auxílio-reclusão apenas observava, até recentemente, a existência ou não da condição de segurado)

Além disso, observa, de maneira muito mais eficiente, outros critérios de preservação da coesão social, dado que sua concessão e seu valor são proporcionais à renda, a existência de pessoas em condições de especial vulnerabilidade social e a condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à freqüência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular.

Diante da existência de benefício mais moderno e socialmente eficiente, não resta motivo para a manutenção do auxílio-reclusão.

III – VOTO

Do exposto, o voto é pela aprovação da PEC nº 03, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/19212.14886-45