

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 5.671, DE 2013

(Apenso os Projetos de Lei nº 8.313, de 2014; nº 2.788 e nº 3.942, ambos de 2015; nº 5.623 e nº 5.734, ambos de 2016 e nº 9.293, de 2017)

Altera o art. 80 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para ratear o Auxílio-Reclusão aos dependentes de vítima de homicídio.

Autor: Deputado ANDRÉ MOURA

Relator: Deputado DIEGO GARCIA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.671, de 2013, de autoria do ilustre Deputado André Moura, propõe alteração ao art. 80 da Lei nº 8.213, de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, com vistas a ratear o auxílio-reclusão em partes iguais entre os dependentes do segurado recolhido à prisão e da família da vítima, desde que não recebam remuneração da empresa nem estejam em gozo de auxílio-doença, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço.

Em sua justificção, o autor pondera que é injusta a falta de amparo do governo federal em beneficiar apenas a família de um criminoso, deixando os familiares das vítimas sem proteção social ou financeira alguma.

Em apenso, encontram-se os seguintes Projetos de Lei:

- 1) Nº 8.313, de 2014, de autoria do Deputado Diego Andrade que visa a “modificar o Auxílio-Reclusão e prever proteção aos dependentes de vítima de homicídio”. No caso específico, propõe que o auxílio-reclusão seja repassado integralmente à família da vítima quando for pago em virtude de reclusão de segurado que tenha participado de homicídio, tentativa de

homicídio ou cujo ato criminoso tenha gerado sequelas irreversíveis ou parciais à vítima;

2) Nº 2.788, de 2015, de autoria do Deputado Alexandre Leite, que propõe que “caso o segurado recluso tenha causado vítima de morte ou de sequelas totais ou parciais, em consequência do ato que implicou sua reclusão, o auxílio-reclusão a que tiver direito será pago integralmente a sua vítima ou aos dependentes desta”;

3) Nº 3.942, de 2015, de autoria do Deputado Ricardo Barros, que visa “alterar o art. 80 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 limitar o recebimento do benefício auxílio-reclusão pelo período de seis meses”;

4) Nº 5.623, de autoria do Deputado Elizeu Dionisio, que “dá nova redação ao art. 80 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para vedar a concessão do auxílio-reclusão na hipótese de o segurado não ter comprovado o recolhimento de dezoito contribuições mensais ou não comprovar dois anos de casamento ou união estável”;

5) Nº 5.734, de 2016, de autoria do Deputado Victor Mendes, que “propõe uma alteração na Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social, para alterar a forma de acesso ao benefício do auxílio-reclusão e dá outras providências”, de forma que esse benefício seja concedido somente uma vez e pelo período máximo de 02 (dois) anos, contado da data de recolhimento à prisão; e

6) Nº 9.293, de 2017, de autoria do Deputado Francisco Floriano, que “altera 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 dispor sobre o auxílio-reclusão”.

As proposições tramitam em regime ordinário e foram distribuídas para a apreciação conclusiva das Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A extinção do auxílio-reclusão ou o repasse dos valores do benefício às vítimas do crime tem sido objeto de várias propostas em tramitação nesta Casa. Essas medidas surgem como resposta a um questionamento da sociedade que vê na concessão do auxílio-reclusão uma inversão de valores, pois o Estado daria um benefício financeiro a quem cometeu um crime, deixando a vítima e seus familiares desamparados.

De início, cabe apontar que não seria possível, por lei ordinária, destinar parte do auxílio-reclusão a vítima de um crime. Isso porque o público beneficiário foi previsto na Constituição, conforme o art. 201, IV, que dispõe:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

(...)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Ao estabelecer que os dependentes do segurado de baixa renda são os destinatários do auxílio-reclusão, a Constituição não deu margem para que a lei, a pretexto de regulamentar o benefício, viesse a estabelecer destinação diversa. Assim, somente por meio de proposta de emenda à Constituição seria possível atender ao objetivo visado. Registro que se encontram em tramitação nesta Casa duas proposições com este escopo, quais sejam, as PEC's nº 304, de 2013, e nº 37, de 2015.

Quanto ao mérito da proposta, há que compreender a lógica que levou o constituinte à manutenção do auxílio-reclusão no rol dos benefícios

previdenciários. Conceitualmente, trata-se de um seguro social destinado aos dependentes do segurado que está sujeito ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado ou semiaberto. A concessão do benefício é devida nas mesmas condições da pensão por morte, excetuando-se o requisito de que o segurado seja de baixa renda – isto é, que perceba mensalmente até R\$ R\$ 1.319,18, valor atualizado em janeiro de 2018 por Portaria do Ministério da Fazenda. Esse requisito de baixa renda é exigido para concessão do auxílio reclusão, mas não para a pensão por morte.

Além de ser observado esse limite de renda, o preso, no momento do recolhimento à prisão, há de estar na situação de segurado da previdência social, arcando com as devidas contribuições sociais ou no período de graça, previsto no art. 15 da Lei nº 8.213, de 1991.

Isso nos permite estabelecer as seguintes conclusões:

1) o titular do benefício não é o preso, mas os seus dependentes, seus familiares, que têm no auxílio-reclusão uma forma de manter os meios de sustento da família diante da impossibilidade de o segurado exercer atividade remunerada, devido à condição de preso;

2) o benefício tem natureza contributiva, isto é, não se trata de uma liberalidade do Estado, sendo que as pessoas contribuem para estarem cobertas do risco de, na sua ausência, a família ter um meio de prover suas necessidades financeiras.

Assim, destinar o auxílio-reclusão à vítima seria medida contrária à natureza de seguro social inerente a esse benefício, pois deixaria ao desamparo, sem suficiência de renda, os dependentes do segurado.

De acordo com dados do Boletim Estatístico da Previdência Social, em dezembro de 2017, foram pagos 47.522 auxílios-reclusão com valor médio de R\$ 998,58 e, portanto, seria esse o contingente de pessoas que poderiam ser afetadas caso houvesse alteração na destinação do auxílio-reclusão.

Registre-se, por sua vez, que a Proposição principal, bem como as Proposições nº 8.313, de 2014, e nº 2.788, de 2015, apensadas, não exigem que a vítima tenha vertido contribuições ao regime de previdência para

fazer jus ao benefício, que deixaria, portanto, de ter natureza previdenciária e passaria a ter caráter indenizatório.

A seu turno, contra o argumento de que a família da vítima ficaria desassistida pelo Estado, importa registrar que os dependentes da vítima terão direito a benefícios previdenciários caso a vítima seja segurada da previdência social. Na hipótese de um homicídio ou de lesão corporal, por exemplo, os dependentes da vítima terão direito, respectivamente, à pensão por morte e auxílio-doença, observados os requisitos legais. Além disso, no âmbito da responsabilidade civil, será cabível indenização por danos materiais e morais em ação judicial proposta em face do sujeito que cometeu o crime.

As Proposições nº 3.942, de 2015; nº 5.623 e nº 5.734, de 2016, apensadas, tratam de alterações na Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social, para, respectivamente:

- 1) limitar o recebimento do auxílio-reclusão a um período de seis meses;
- 2) estabelecer o recolhimento de dezoito contribuições mensais, aumentando o período de carência para ter acesso ao benefício, vinculando sua concessão à comprovação de dois anos de casamento ou união estável;
- 3) modificar a forma de acesso ao benefício do auxílio-reclusão, de forma que esse benefício seja concedido somente uma vez e pelo período máximo de 02 (dois) anos, contado da data de recolhimento à prisão.

Quanto a esses Projetos de Lei apensados à Proposição em análise, cabem os mesmos argumentos que apresentamos neste Parecer. Além disso, entendemos que, diante do pequeno número de beneficiários abrangidos por esse benefício, da divisão do benefício entre os dependentes do segurado e não para o próprio, as Proposições apensadas não reduzem o impacto financeiro previdenciário e podem levar a um agravamento da situação social dos dependentes do segurado, que encontram no auxílio-reclusão uma forma de manter os meios de sustento da família de baixa renda e justamente ter uma oportunidade de trilhar caminhos diversos do provedor da família. Deixar dependentes de baixa renda sem um sustento, é de certa forma facilitar

a entrada, em especial, de crianças e jovens no crime para obter até mesmo o mínimo necessário para se alimentar.

Ademais, cabe destacar que o auxílio-reclusão, por se destinar a dependentes do segurado do RGPS, segue a mesma lógica das normas aplicadas à pensão por morte, que recentemente foram objeto de alteração por meio da Lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015, resultando na restrição da concessão desse benefício, especialmente para os cônjuges e companheiros, com repercussões, no mesmo sentido, também para o auxílio-reclusão.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 9.293, de 2017, também apensado, busca assegurar que os dependentes do segurado preso em regime fechado ou semiaberto façam jus ao auxílio-reclusão ainda que o condenado passe a cumprir a pena em prisão domiciliar.

De acordo com o parágrafo único do art. 80 da Lei nº 8.213, de 1991:

“O requerimento do auxílio-reclusão deverá ser instruído com certidão do efetivo recolhimento à prisão, sendo obrigatória, para a manutenção do benefício, a apresentação de declaração de permanência na condição de presidiário.”

A matéria, no entanto, está melhor detalhada na Instrução Normativa (IN) INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015, nos §§ 4º e 5º do seu art. 382:

“Art. 382.

§ 4º O cumprimento de pena em prisão domiciliar não impede o recebimento do benefício de auxílio-reclusão pelo(s) dependente (s), se o regime previsto for o fechado ou semiaberto.

§ 5º A monitoração eletrônica do instituidor do benefício de auxílio-reclusão não interfere no direito do dependente ao recebimento do benefício, uma vez que tem a função de fiscalizar o preso, desde que mantido o regime semiaberto ou a prisão domiciliar, observado o previsto no § 4º.”

Sendo assim, o previsto no Projeto de Lei nº 9.293, de 2017, apensado, já se encontra contemplado na legislação infralegal, o que torna dispensável a sua aprovação.

Portanto, reforço aqui que, embora a intenção seja de diminuir impacto previdenciário e reduzir uma aparente injustiça, os projetos em tela não conseguiriam fazer isso, seja devido ao pequeno número de benefícios concedidos, seja pela impossibilidade de se extinguir o mesmo por lei ordinária, seja pelo custo que se traria na diferenciação do auxílio-reclusão e da pensão por morte.

Ante o exposto, opinamos pela rejeição do PL nº 5.671, de 2013; do PL nº 8.313, de 2014; dos PLs nºs 2.788 e 3.942, ambos de 2015; dos PLs nºs 5.623 e 5.734, ambos de 2016; e do PL nº 9.293, de 2017.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator