

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO JEF (RS E SC) Nº 2003.72.04.004939-1/SC

RELATOR : Roger Raupp Rios

RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

ADVOGADO : Clovis Juarez Kemmerich

RECORRIDO : SELMA MARQUES DE OLIVEIRA e outros

ADVOGADO : Rafael da Silva Trombim

Acórdão Publicado no D.J.U. de 14/07/2004

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO- RECLUSÃO. ARTIGO 19 DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20 DE 1998. INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL. REQUISITO ECONÔMICO DOS DEPENDENTES BENEFICIÁRIOS.

1 - O requisito econômico para o acesso ao benefício do auxílio-reclusão, instituído pelo artigo 13 da Emenda Constitucional nº 20/1998, refere-se à renda dos beneficiários da proteção previdenciária, vale dizer, dos dependentes do segurado recluso.

2 - Interpretação da norma constitucional derivada por meio dos princípios constitucionais hermenêuticos da unidade e da força normativa da Constituição, tendo presente, além da letra do artigo 13 e da finalidade do benefício em questão, sua conexão com o direito fundamental social à previdência social.

3 - Pedido conhecido e improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Turma De Uniformização Regional do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, conhecer do pedido de uniformização e, por maioria, negar-lhe provimento, vencida a Juíza Federal Eliana Paggiarin Marinho e votando com o relator, mas com ressalvas, o Juiz Federal João Batista Lazzari, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 25 de junho de 2004.

Roger Raupp Rios
Relator

RELATORA : Juíza TAÍS SCHILLING FERRAZ
RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ADVOGADO : Clovis Juarez Kemmerich
RECORRIDO : SELMA MARQUES DE OLIVEIRA e outros
ADVOGADO : Rafael da Silva Trombim

RELATÓRIO

[Tab]

O presente pedido de uniformização jurisprudencial versa sobre o benefício de auxílio-reclusão. A questão controvertida é a seguinte: qual a renda limite a ser considerada para a aplicação do artigo 13 da Emenda Constitucional nº 20, de 1988: a do recluso ou aquela de seus dependentes?

A Turma Recursal do Rio Grande do Sul, no processo nº 2003.71.13.000776-0, decidiu que a renda a ser considerada como limite para o direito a ser pleiteado é aquela auferida pelo recluso, quando estava em liberdade; a Turma Recursal de Santa Catarina, no processo nº 2003.72.04.004939-1, decidiu que a renda é a dos dependentes.

JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 4ª REGIÃO

O fundamento da decisão gaúcha foi, em síntese, o seguinte:

"O julgador monocrático, porém, ao julgar procedente a demanda, filiou-se ao entendimento de que a renda a ser considerada para fins de enquadramento no critério limitador legal deve ser a dos dependentes que postulam o benefício, e não a do segurado recluso. Não se retira o sentido lógico deste raciocínio, mas tampouco se pode concordar de que seja isso o contido na legislação, ou que à orientação por esta adotada falte sentido.

O art. 80 da Lei nº 9.213/91 estabelece que o benefício de auxílio-reclusão será devido aos dependentes do segurado recluso 'que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, de aposentadoria ou abono de permanência em serviço.' Sendo objetivo do benefício o amparo aos dependentes privados do sustentáculo financeiro representado pelo segurado, evidencia-se seu caráter substitutivo, fundamento lógico que determina a redação do art. 80 tal como se a tem, em especial quanto ao trecho acima transcrito. Não é por outra razão, também, que o cálculo do valor do benefício é idêntico ao da pensão por morte, isto é, toma em consideração o salário de contribuição do segurado, ou seu salário de benefício, se for o caso. Como se percebe, é o segurado que fornece todos os parâmetros de configuração do benefício que se vem instituir em razão do ingresso na prisão. Outro aspecto a realçar a vinculação do benefício à renda (ao salário de contribuição, note-se) do segurado, e não de outra pessoa qualquer, é o que, em caso de sua morte durante a reclusão, haverá transformação do auxílio em pensão, benefício que obviamente em nada se relaciona com os ganhos dos destinatários."

A decisão catarinense, a ser turno, teve a seguinte fundamentação:

"O constituinte derivado, no art. 13 da Emenda Constitucional nº 20, para a concessão do auxílio-reclusão, fixou em R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais) o limite da renda mensal bruta do segurado, devendo ser corrigido pelos mesmos índices aplicados aos benefícios em geral.

Com efeito, ao tempo do pedido, o valor da contribuição do segurado superava o limite legal.

No entanto, entendo que a pena não pode passar da pessoa do condenado e aplicar no caso concreto a determinação do Decreto nº 3.048/99, implicando em deixar a família desassistida, resulta claro que estarão sendo apenados também os dependentes do segurado.

No caso dos autos, verifica-se que a renda recebida pelos dependentes do segurado é muito baixa, de modo que sua família seria gravemente apenada com a negação do benefício."

O INSS requer a reforma da decisão proferida pela Turma Recursal catarinense, com a uniformização da jurisprudência nos termos da decisão rio-grandense.

Houve contra-razões.

O Ministério Público Federal opina pelo improvimento do recurso.

É o relatório.

Roger Raupp Rios
Relator

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO JEF (RS E SC) Nº 2003.72.04.004939-1/SC

RELATORA : Juíza TAÍS SCHILLING FERRAZ

RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

ADVOGADO : Clovis Juarez Kemmerich

RECORRIDO : SELMA MARQUES DE OLIVEIRA e outros

ADVOGADO : Rafael da Silva Trombim

VOTO DIVERGENTE

Trata-se de pedido de uniformização da jurisprudência das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais da Região, envolvendo decisões que tratam da concessão de auxílio-reclusão. Discute-se como seria aferido o limite a ser considerado para a aplicação do artigo 13 da Emenda Constitucional nº 20/98 - se a partir do salário-de-contribuição do segurado recluso ou dos rendimentos de seus dependentes.

[Tab]Segundo consta, no caso em exame a Turma Recursal de Santa Catarina, ao examinar hipótese onde o benefício fora negado aos dependentes devido ao valor do salário-de-contribuição do segurado recluso ultrapassar o limite estabelecido no artigo 13, antes referido, entendeu que o auxílio-reclusão era devido, já que seu indeferimento implicaria fazer a pena passar da pessoa do condenado, prejudicando os dependentes do segurado - na hipótese, pessoas com renda muito baixa. Ou seja: indiretamente levou em conta os rendimentos dos dependentes para concluir pela procedência do pedido.

[Tab]Invoca o INSS precedente da Turma Recursal do Rio Grande do Sul (processo nº 2003.71.13.000771-3), onde

em idêntica situação foi negado o benefício, concluindo-se que importa, para fins de inclusão no conceito de baixa-renda, o valor dos rendimentos do segurado.

[Tab]O MM. Juiz Relator votou no sentido de **adotar a interpretação dada pela Turma Recursal da Seção Judiciária de Santa Catarina.**

Dirirjo do referido entendimento, valendo-me de voto proferido no julgamento do processo nº 2004.72.95.000: (origem 2003.72.02.052651-5), em 16-04-2004:

[Tab]

"Alega o INSS que, na forma do artigo 201, IV, da CF-1988, redação dada pela EC nº 20/98, o benefício é devido apenas a dependentes de segurados de baixa renda. E que, no caso, o segurado recluso possuía, na época do recolhimento, salário-de-contribuição superior ao limite previsto no artigo 13 da referida EC, atualizado.

O MM. Juízo sentenciante, acolhendo parecer do Ministério Público e reportando-se a precedente do TRF4 (AI nº 2001.04.01.085193-3/RS. Rel. Des. Federal Luiz Fernando Wowk Penteado, DJU 24-04-2002, p. 1142), acolheu o pedido dos Autores, por entender que a baixa renda é requisito a ser atendido pelo dependente, não pelo segurado.

O INSS, em suas razões, invoca precedente diverso, também do TRF4, onde reconhecida a validade da restrição imposta (AC nº 2002.04.01.028635-1/SC, rel. Des Federal Paulo Afonso Brum Vaz, DJU 16-04-2003, p. 235)

Pois bem. A EC nº 20/98 alterou a redação do artigo 201 da CF/1988, estabelecendo que *"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, a: VI - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda"*.

Mais adiante, no seu artigo 13, acrescentou regra transitória com o seguinte teor:

"Art. 13. 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".

Inobstante a confusa redação do dispositivo transitório acima transcrito, tenho que a baixa renda deve ser verificada referentemente ao segurado - a partir do salário-de-contribuição dele --, e não dos seus dependentes.

De fato, sabendo-se que o auxílio-reclusão tem por beneficiários os dependentes (não o segurado), a referência constante no artigo 13, no sentido de que o benefício será concedido *àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a determinado valor*, pode causar alguma confusão.

No entanto, se observado que no mesmo artigo se trata também do salário-família (benefício cujo titular é o segurado - art. 65 da Lei nº 8.213/91), fica claro que a renda bruta mensal (aqui inserida como salário-de-contribuição) é aquela do segurado. Até porque, se estamos tratando de um benefício previdenciário, não assistencial, não há margem para a valoração dos rendimentos dos dependentes, salvo para fins de definição da própria condição de dependência, nas hipóteses em que a própria lei não a tem como presumida.

Anoto que o auxílio-reclusão tem três requisitos básicos: a) a reclusão; b) a condição de segurado do recluso; e c) a condição de dependente de quem requer o benefício. Na espécie, a baixa renda está inserida no preenchimento do segundo requisito (condição de segurado), não podendo ser confundida com o terceiro (condição de dependente).

Assim, afastado o fundamento da sentença recorrida, o benefício realmente seria indevido, porquanto o salário-de-contribuição do segurado, vigente na data do seu recolhimento, supera o limite previsto no artigo 13 da EC nº 20/98, já atualizado de acordo com as majorações periódicas dos benefícios previdenciários em geral.

Infiro, no entanto, que referida alteração constitucional incorreu em flagrante inconstitucionalidade, por afrontar os limites materiais de emenda constitucional (artigo 60, § 4º, da CF/1988).

O auxílio-reclusão sempre teve o mesmo tratamento da pensão por morte, destinando-se, tal qual este último benefício, a resguardar a família do segurado da perda da fonte de sustento deste, mercê da substituição da renda do trabalhador pela prestação previdenciária.

O auxílio-reclusão, como é curial, consubstancia-se em benefício previdenciário. A previdência social, por outro lado, tem caráter contributivo e, via reversa, fundamenta-se no princípio da universalidade.

Noutras palavras, as contribuições atinentes ao salário-de-contribuição do recluso não têm limitação, a não ser a do teto geral aplicável ao salário-de-contribuição de qualquer segurado. Por isso mesmo, integradas as contribuições ao montante global do sistema, ocorrendo a contingência social prevista, a conta única do INSS deve arcar com o sucedâneo da remuneração do recluso, por força do princípio da solidariedade, em sua faceta de repartição dos ônus entre todos os segurados integrantes do RGPS.

Por conta dessa solidariedade contributiva, justifica-se o princípio da universalidade, o qual se assenta na premência de que todos os infortúnios e limitações que retiram do cidadão sua capacidade de trabalho estejam acobertados pela Previdência Social.

Desse modo, pretender conceder o benefício apenas para os dependentes dos segurados de *baixa renda*, a meu juízo, significa alargar para a esfera previdenciária a vindita pela transgressão criminal, com o agravante de atingir não o criminoso e sim seus familiares, em evidente afronta à garantia da personalidade das penas, pela qual *nenhuma pena passará da pessoa do condenado* (inciso XLV do art. 5º).

Outrossim, pela mesma razão, fica evidenciado estar-se diante de discriminação odiosa, desarrazoada, sem motivação plausível. De fato, o balizamento da concessão ou não do auxílio-reclusão pelo último salário-de-contribuição do recluso implica a extirpação do direito de manutenção familiar daqueles dependentes de segurado não enquadrado no conceito de *baixa renda*, como se os dependentes de tal recluso não fossem, tal qual os dependentes dos reclusos de renda baixa e os pensionistas em geral, à mercê da falta do segurado provedor. No caso, é patente a afronta ao princípio da universalidade, supra-referido, bem como ao princípio da isonomia, uma vez que todos os dependentes de segurados reclusos, independentemente dos ganhos destes, dependem dessa renda para sobreviver.

Se é verdade que no âmbito previdenciário o legislador pode eleger (princípio da seletividade) as contingências sociais que quer proteger e determinar o modo de proteção, por outro lado a distinção entre beneficiários na mesma situação fática não pode ser arbitrária, ainda que motivada pela busca do equilíbrio atuarial.

Concluindo, estando regida a Previdência Social pelo princípio da universalidade, não há como, mesmo através de emenda constitucional, estabelecer que determinado benefício previdenciário é devido somente a uma parte dos segurados (no caso, aqueles de *baixa renda*). Até porque, não se trata de benefício assistencial, onde o legislador pode eleger a clientela que pretende alcançar".

[Tab]

Acrescento, ainda, que adotando-se como critério para a apuração da condição de *baixa renda* os rendimentos dos dependentes, inúmeras serão as situações que se apresentarão em cada processo, ficando o Magistrado ao total desabrigo de um critério legal, universal, para aferir aquele requisito do auxílio-reclusão. Veja-se que, de regra, os menores não possuem rendimentos próprios. Já os cônjuges ou companheiros, na maior parte dos casos possuirão algum tipo de renda. Como aferi-la? Valem os conceitos de salário-de-contribuição? Se afirmativo, como fica o dependente que trabalha na informalidade? E se o segurado recluso possui patrimônio razoável (bens imóveis, veículos, ...) mas a esposa nunca desenvolveu qualquer atividade remunerada?

Há, ainda, outra situação. Os rendimentos dos dependentes devem ser somados, para fins de verificação do limite? Caso negativo, então os menores sem renda sempre farão jus ao benefício? Caso positivo, como resolver um caso onde o segurado recluso possui ex-esposa e atual companheira, ambas dependentes para fins previdenciário, a primeira sem rendimentos ou com baixa renda e a segunda com rendimentos elevados? E se ambas possuem rendimentos de 2 (dois) salários mínimos, que, somados, ultrapassam o limite legal?

Por tudo, concluo que, em se tratando de benefício de natureza previdenciária, a verificação do preenchimento de seus requisitos só pode levar em conta o salário-de-contribuição do segurado. Repito que não estamos tratando

benefício assistencial, onde ao legislador é dado o poder de escolher a clientela abrangida.

Assim, deve prevalecer o entendimento da Turma Recursal do Rio Grande do Sul - verificação do preenchimento do requisito com base no salário-de-contribuição do segurado --, com a ressalva, porém, de que é inconstitucional referida restrição à concessão do auxílio-reclusão. Portanto, no caso em análise embora tenha procedência o pedido de uniformização, mantém-se a concessão do benefício.

É o voto.

Porto Alegre, 25 de junho de 2004.

Eliana Paggiarin Marinho