

Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade Departamento
de Administração

Júlia Pereira Vaz

**Direitos Fundamentais no Brasil: Auxílio Reclusão
ferramenta de preservação**

Brasília – DF 2014

Júlia Pereira Vaz

**Direitos Fundamentais no Brasil: Auxílio Reclusão
ferramenta de preservação**

Monografia apresentada ao
Departamento de Administração como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Gestão de Políticas
Públicas.

Professor Orientador: Prof. Dra. Magda de Lima Lúcio

Brasília – DF 2014

Júlia Pereira Vaz

Direitos Fundamentais no Brasil: Auxílio Reclusão ferramenta de preservação

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho
de

Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da
Universidade de Brasília do

(a) aluno (a)

Júlia Pereira Vaz

Prof. Dra. Magda de Lima Lúcio

Prof. Dra. Christiana Soares de Freitas, MSc. Meire Lúcia G. M. Mota Coelho

Brasília, 03 de dezembro de 2014

Dedico este trabalho a minha mãe. A pessoa mais excepcional que conheço e que me deu total apoio nessa jornada.

AGRADECIMENTOS

RESUMO

O estudo trata do Auxílio-Reclusão na forma dos Direitos Fundamentais. Para o entendimento passamos pelo histórico da Seguridade Social e do próprio benefício. Temos uma explanação constitucional ampliando-se na Lei 8.213/91, onde dissecamos a Previdência em si e tratamos dos riscos, contingências, e critérios do Benefício Auxílio-Reclusão. É analisada então a evolução do mesmo e as críticas que recebe. Entramos em uma análise mais atual, permitindo avaliar a relutância social em relação ao benefício. O objetivo geral do trabalho é analisar a relação entre o objeto de estudo e os Direitos Fundamentais, já os específicos são descrever o benefício, os seus pré-requisitos, expor um breve histórico e, por fim, diferenciar riscos de contingência. A metodologia utilizada foi estudo de caso, de natureza descritiva e abordagem mista, sendo então, quali-quantitativa. Os resultados mostram o número mínimo de pessoas que fazem gozo do benefício, e o grande número que é contra a existência do mesmo. Assim, a conclusão traz um raciocínio onde não há a necessidade de tamanha relutância pois o benefício é minimamente utilizado, porém sua função é de suma importância. Argumentos que passam a ideia de que a existência do benefício aumenta a intenção de o segurado ir à reclusão, podem ser ignorados devido ao baixíssimo número de dependentes que o recebem.

Palavras-chave: Auxílio-Reclusão. Direitos Fundamentais. Previdência Social.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 Seguridade Social.....	Erro! Indicador não definido.
2.1.1 Subsistemas da Seguridade Social.....	17
2.1.2 Seguridade Social na Constituição Federal de 1988	17
2.2 Previdência Social.....	22
2.2.1 Regimes Previdenciários	24
2.2.2 Beneficiários	25
2.2.3 Benefícios e Serviços	28
2.3 Auxílio-Reclusão	29
2.3.1 Regra Matriz	30
2.3.2 O segurado de baixa-renda	31
2.4 Direitos Fundamentais.....	32
2.4.1 Os Direitos Sociais na Constituição Federal de 1988.....	34
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	35
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	39
5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	45
REFERÊNCIAS.....	48

1 INTRODUÇÃO

Na busca pela realização de um dos direitos fundamentais prescritos na Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 194, foi criado o Sistema Nacional de Seguridade Social. Por meio da Emenda Constitucional nº 20/98, ao sistema sofreu grandes mudanças.

Nesta pesquisa buscamos compreender como se dá a operacionalização deste Sistema, para então depreendermos características que possam delinear as políticas sociais dele derivadas. Tem-se como premissa de que só é possível atingir, construir bem-estar social quando os direitos fundamentais são implementados na forma de serviços públicos (Lúcio: 2013). A Seguridade Social é composta por três institutos, a Assistência, a Saúde e a Previdência.

A Previdência Social é o único dos subsistemas da Seguridade Social que exige contribuição, pois não funciona como assistencialismo, e sim como uma maneira de o Estado fazer com que os cidadãos sejam precavidos contra os riscos possíveis, como morte, doença e aposentadoria, e assim não acabem por sobrecarregar a máquina estatal quando este risco se tornar uma realidade.

Porém, a Previdência não prevê a devolução integral do dinheiro da contribuição, mas sim, prestações que dê ao cidadão uma condição mínima de subsistência. Dessa forma, há a preservação da dignidade da pessoa humana estabelecida nos fundamentos da Constituição.

Um das ferramentas desse subsistema é o objeto de estudo desta monografia, o Benefício Auxílio-Reclusão, e sua relação com a busca pelo bem-estar social através da possibilidade de se manter a dignidade humana preservando os Direitos Fundamentais do cidadão.

O surgimento do problema de pesquisa deve-se ao desconforto gerado devido a percepção do senso comum sobre o benefício. Este possui uma imagem distorcida da prestação desse benefício, divulgado de forma vulgar como “bolsa-prisão”, devido principalmente a um de seus pré-requisitos que é a reclusão do

segurado. Logo, a necessidade de uma reflexão crítica se fez presente, para distinguir o benefício em si dos comentários e reportagens em jornais de grande circulação e em redes sociais virtuais.

O Benefício Auxílio-Reclusão como uma política pública que objetiva preservar e garantir os direitos fundamentais, sendo o principal deles os direitos sociais, presentes no Capítulo II do Título II da Constituição Federal de 1988.

Pretende-se também, compreender os laços internos de conexão entre o benefício Auxílio-Reclusão, garantido pelo Sistema Nacional de Previdência Social, e a garantia constitucional de preservação da vida, dignidade humana e outros direitos fundamentais previstos.

O objetivo geral é analisar a relação deste benefício com os Direitos Fundamentais presentes na Constituição de 1988, e compreender a função social deste benefício.

Como objetivos específicos temos:

- a. Descrever o benefício selecionado para o estudo, no caso, o Auxílio-Reclusão, juntamente com sua prestação, e os critérios necessários para sua realização;
- b. Expor um breve histórico sobre o benefício, seguido do esclarecimento de alguns pontos, como: os beneficiários, a relação com os dependentes do segurado;
- c. Os pré-requisitos para ser considerado um segurado, ou seja, carência e qualidade de segurado;
- d. Apresentar a distinção entre os riscos e contingências, e apresentar o risco do benefício em si.

Na primeira parte do capítulo Referencial Teórico, analisaremos a Seguridade Social como um todo, seu surgimento, seus subsistemas e focaremos na representação desta na Carta Magna. Abordando assim o papel do Estado nessa relação, e seu objetivo de manter a dignidade humana e a paz social, por meio da concessão do benefício.

Serão analisados assim, todos os princípios norteadores do sistema. Serão traçados também, todos os subsistemas da Seguridade Social, que são a Assistência Social, a Previdência Social e a Saúde. Com enfoque na Previdência Social que, como dito, é onde se encontra o objeto de estudo.

Apesar dessa análise do Sistema de Seguridade Social vigente, como um todo, o trabalho dará maior foco à Previdência Social, que é o instituto onde se encontra o objeto de estudo. Estudando sua concessão no regime geral da Previdência Social, mas passando brevemente pelo regime próprio de previdência dos servidores públicos federais.

Logo, na segunda parte, focaremos no instituto onde se encontra o objeto de estudo, Auxílio-Reclusão, que é o Previdenciário. Será apresentado seu histórico próprio, feita a análise dos benefícios e serviços, e da diferença entre estes, ambos oferecidos por esse subsistema. Serão analisados também, os princípios pertencentes apenas a este instituto, e por fim, os beneficiários e os benefícios.

Haverá maior aprofundamento na seção sobre os beneficiários, pois é nesta parte que se classifica, qualifica e explica tudo o que se precisa saber sobre quem irá receber o auxílio estudado, diferenciando assim o beneficiário do segurado em questão.

Haverá uma seção destinada apenas ao Auxílio-Reclusão. Dessa forma, teremos também a exposição da Regra Matriz, que norteia a concessão do benefício, e a explicação do seu funcionamento e requisitos. Será realizada, também, uma análise tanto material quanto subjetiva e até quantitativa, mostrando o cálculo realizado para se obter o valor correto da prestação.

Nas partes seguintes serão estudados então os Direitos Fundamentais, fazendo-se um histórico baseado nas declarações passadas, mostrando como surgiram os Direitos Fundamentais existentes hoje na nossa Constituição. Será realizada a conceituação desses direitos, para melhor entendimento deles em si, e da conexão que pretende ser feita neste trabalho entre estes e o benefício estudado. Será feita ainda uma explanação sobre sua classificação, presente na Constituição Federal de 1988.

Será dado maior enfoque ao Capítulo II do título de Direitos Fundamentais da CF/88, pois é neste capítulo que se encontram os direitos aqui estudados e que pretendemos mostrar que serão preservados pelo benefício Auxílio-Reclusão. Este capítulo é o de Direitos Sociais. Haverá então, novamente, um histórico individual, e a explanação da presença destes direitos na Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, espera-se contribuir socialmente para a discussão sobre os direitos dos contribuintes e dos cidadãos, lembrando sempre que os direitos de cidadania estão previstos para assegurar uma vida digna. Pretende-se contribuir para o entendimento da função do auxílio-reclusão, visto como benefício que busca cumprir com o bem-estar social e os direitos fundamentais impostos pela Constituição de 1988. E trabalhar contra esse mito usualmente vulgarizado em forma de preconceito gerado muitas vezes pelo total desconhecimento do que efetivamente se trata.

Em relação ao meio acadêmico, o trabalho surge devido à escassez de material, no âmbito da gestão das políticas públicas, sobre este assunto. Há dificuldade em encontrar bibliografia para montar um referencial teórico, e, principalmente, trabalhos de conclusão de cursos. Por esse motivo, o objeto de estudo é de interesse para o meio, buscando a divulgação do mesmo, e assim, alcançando também o objetivo para com a sociedade. A tentativa de diminuir, ou acabar, com essa escassez não se resume a entrega deste trabalho, mas, sim, ao aumento da oferta, que poderá abastecer a procura dos interessados, fazendo assim, com que o tema vá se inflando aos poucos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Seguridade Social

O conceito e formas de proteção social remontam ao século XIX, um dos precursores foi Otto Von Bismarck¹, que em seu governo na Alemanha, criou, em 1883, a Lei do Seguro-Doença, contribuindo assim para o início do surgimento de políticas públicas e sociais relacionada a seguridade dos trabalhadores.

O sistema hoje adotado no Brasil passou por uma série de fases. O surgimento da Seguridade Social, dependeu de diversos fatores, trazendo assim um ambiente favorável para a sua criação. Historicamente, o marco foi a Revolução Industrial, onde os acidentes de trabalho ganharam maior visibilidade, devido principalmente à precariedade, gerando diversas vezes invalidez. Dessa forma, é possível acompanhar no Quadro Analítico 1 o processo histórico que consolidou a Seguridade Social no Brasil.

Quadro Analítico 1 – Evolução da Seguridade Social no Brasil

Ano/ Contexto	Legislação	Objetivo
1919 - Pós Primeira Guerra Mundial	Lei nº 3.724	Obrigatoriedade do seguro contra o risco gerado no trabalho industrial
1923	Decreto nº 4.682	Lei Elói Chaves, primeira lei a instituir Caixa de Aposentadoria para empresas privadas, as ferroviárias.
1934 – Era Vargas	Constituição de 1934	Implementação da Previdência Social, restrita aos trabalhadores urbanos
1946 – Pós Segunda Guerra Mundial	Constituição de 1946	Estabelece a tripartite do custeio. Estado, empregado e empregador
1975	Lei nº 6.260	Unificação dos benefícios para os empregados rurais
1988	Constituição de 1988	Instituição da Seguridade Social
1990	Lei nº 8.029	Criação do INSS

¹ Otto Von Bismarck foi o precursor da proteção social, em 1883 no seu governo na Alemanha, criou a Lei do Seguro-Doença, contribuindo assim para o início do surgimento de políticas públicas e sociais relacionada a seguridade dos trabalhadores.

É interessante lembrar que os marcos utilizados no Quadro Analítico 1 não são todos os existentes. Foi feita uma seleção que explanasse da melhor maneira os passos dessa evolução.

Não só buscando a garantia dos direitos individuais, mas pensando na sociedade como um todo, um bem coletivo se cria com um sistema de contribuições coletivas, onde há a distribuição da responsabilidade, ou seja, responsabilidade compartilhada, criando assim a tripartite, um custeio dividido entre três entes, o Estado, os trabalhadores e os empregadores.

Esse sistema foi herdado do próprio seguro privado, mas foi se afastando deste conceito, principalmente pelo fato de que o seguro privado é indenizador, ou seja, devolverá ao segurado o valor acordado. Já no seguro social, seguridade social, o valor não é o mesmo que o da contribuição realizada pelo segurado, mas deve ser um valor que garanta a subsistência do cidadão. (HOVARTH, 2005, p.18)

Logo, diferentes países começaram a adotar o sistema, que não era universal, ou seja, segurava apenas os trabalhadores que possuíam o vínculo empregatício, distorcendo então o princípio do bem-estar social, pois este não se limita a uma dada parcela da sociedade.

O termo Seguridade Social, e suas ideias de universalização, foi usado pela primeira vez pelo Presidente Franklin Roosevelt, na lei *Social Security Act*, de 1935. Pensando no bem-estar social, e no oferecimento de uma vida digna aos cidadãos.

“Desta forma preserva-se o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana. O que se pretende é que esta dignidade seja mantida seja qual for a situação em que o indivíduo se encontre.” (HOVARTH, 2005, p. 19)

No Brasil, o termo só foi empregado na Constituição Federal de 1988, e seu uso trouxe mudanças principalmente no que se refere aos destinatários. Antes, no seguro social, apenas os trabalhadores com vínculo empregatício recebiam os benefícios, mas na busca pela justiça e o bem-estar social houve uma ampliação dos destinatários, sob a ótica de não permitir que nenhum cidadão passe necessidade.

Porém, é impossível a criação de um conceito único para Seguridade Social, já que este depende do ordenamento jurídico de cada país, e não só dele como de questões sociais e econômicas também. Mas neste trabalho utilizaremos o conceito que a descreve como a promoção do fim das necessidades sociais, por meio do papel do Estado, com participação da sociedade. Necessidades essas ligadas à assistência social, à saúde e à previdência social. (BALERA, MUSSI, 2014, p. 34)

2.1.1 Subsistemas da Seguridade Social

O Sistema de Seguridade Social brasileiro é composto por um tripé, Previdência, Saúde e Assistência. Como nosso objeto de estudo, o Auxílio-Reclusão, se encontra no instituto Previdência, trataremos dele em um capítulo separado.

A Assistência Social se difere da Previdência principalmente pela ação contributiva, na primeira essa contribuição não é exigida, e ainda assim há o atendimento por parte do Estado.

A Assistência parte do princípio de que todos devem ter uma existência digna, logo, mesmo que haja a incapacidade de subsistência de seu núcleo familiar, o Estado e a coletividade deve amparar este cidadão.

O artigo 204 da Constituição de 1988 traz a organização da Assistência, que é descentralizada administrativamente e conta com a participação popular, fazendo assim que suas prestações sejam consideradas direito público subjetivo. A regulamentação da assistência se dá por leis esparsas, tendo como exemplo o Programa Bolsa Escola e a Proteção da Criança e do Adolescente.

Já o artigo 203 da Constituição Federal traz os objetivos dessa assistência, que são:

- I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II- o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III- a promoção da integração ao mercado de trabalho;

- IV- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V- a garantia de um salário mínimo de benefícios mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios para prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

O outro instituto, a Saúde, é prescrito no artigo 196, que diz que “a saúde é um direito de todos e um dever do Estado.” A saúde deve ser considerada de forma mais abrangente, e não só como a ausência de doença. O termo deve ser visto como um estado de total bem-estar, tanto físico, quanto mental e social.

O estado de bem-estar social mostra que a intenção vai além da diminuição do risco de doença, pretende promover, proteger e recuperar a saúde de todos. (HOVARTH, 2005, p.29)

O financiamento da Saúde é realizado com recursos do orçamento da Seguridade, e de todos os entes federativos. Este financiamento segue uma das diretrizes do subsistema, encontrada no artigo 198 da Constituição, a descentralização com direção única em cada esfera do governo. Outras diretrizes são o atendimento integral e a participação da comunidade.

A participação de instituições privadas, de forma autônoma ou complementar, é opcional e só ocorre através da contratação pelo Poder Público. Embora haja restrições, como a vedação da destinação de recursos públicos para auxiliar estas instituições.

2.1.2 Seguridade Social na Constituição Federal de 1988

No Brasil, o termo Seguridade Social só foi visto na promulgação da Constituição Federal de 1988, tratada no Título VIII, Da Ordem Social, no Capítulo II. É no artigo 194 que se encontra as diretrizes norteadoras do Sistema de Seguridade Social.

“Art.194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”

A partir da análise do texto constitucional temos a clara ideia de que os objetivos do Estado, no que se diz respeito à Seguridade Social, estão de acordo com os ideais de bem-estar e justiça sociais.

Além de diretrizes, a Constituição de 1988, também expõe os princípios, que são os condicionantes das outras normas do direito. A Seguridade Social tem como base o primado do trabalho, o bem-estar social e a justiça social.

“O art. 193 da CF/1988 coloca o trabalho como base primeira da ordem social. Quer isso significar que o sistema de seguridade social – tendo seu objetivo interligado ao da ordem social – estará pautado em ações que estabeleçam como prioridade o trabalho.” (BALERA; MUSSI, 2014, p. 35)

A segunda e a terceira base, demonstram um avanço ao ampliar os direitos sociais. A busca pela diminuição da desigualdade social e pela dignidade humana, permeados ambas pelo Capítulo II Dos Direitos e Garantias Fundamentais, os Direitos Sociais.

Já os princípios da Seguridade Social, encontrados no art.194 da CF/1988, serão aqui citados e comentados separadamente. Todos esses princípios são válidos para todos os subsistemas já estudados no capítulo acima.

I – Universalidade da cobertura e do atendimento.

Devido ao princípio da universalidade do atendimento, há a criação do segurado facultativo, Lei nº 8.213/91. (MARTINS, 2013, p. 46)

É necessário que seja feita uma abrangência, maior possível, de casos de necessidade social, tendo em mente que é impossível para o Estado arcar com todas as situações possíveis, mas lembrar sempre das individualidades em cada caso. O seguro social deve suprir as necessidades que acarretam risco ao Estado.

Os eventos que possuem essas características constitucionalmente são cinco.
Art. 201 CF/1988

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes do segurado de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

I – Universalidade da cobertura e do atendimento

Lembrando que será considerado segurado de baixa renda aquele que percebe renda de até R\$ 971,78 a partir de 01/01/2013.

Observando que há duas dimensões, tanto a objetiva quanto a subjetiva. A universalidade da cobertura se encaixa na primeira dimensão, onde todas as situações de risco são de conhecimento do sistema brasileiro de proteção social e estão incluídas na pretensão de cobrimento. Já a universalidade de atendimento se encaixa na segunda dimensão, a subjetiva, onde todas as pessoas possuem o direito de receber esta cobertura.

II – Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais.

Até a criação da Lei nº 8.213/91 os trabalhadores rurais eram excluídos do regime. A criação da lei veio para acabar com a desigualdade. Basta atender aos mesmos requisitos do empregado urbano, que o rural terá acesso aos mesmos benefícios.

É a isonomia que permeia esse princípio. A uniformidade diz respeito ao rol de benefícios, todos têm direito a mesma gama de benefícios e serviços. Já a equivalência está ligada ao valor, tempo de contribuição, etc.

III – Seletividade e distributividade na prestação de benefícios e serviços.

Visando a ordem social, a seletividade entra para analisar quais prestações seguem esse objetivo. Dessa forma, são selecionados os riscos e contingências que serão incluídos na proteção da seguridade social. Buscando sempre atingir a maioria com sua cobertura, tanto populacional quanto de necessidade da proteção. Já a distributividade decide quanta proteção cada um deve obter.

IV – Irredutibilidade do valor dos benefícios.

Não há a possibilidade de redução dos benefícios. Esse princípio também está ligado ao progresso econômico do país, que é diretamente proporcional ao investimento na proteção social.

Estes são os cinco princípios, do direito subjetivo, que regem a Seguridade Social. Existem mais dois princípios referentes não mais aos direitos e sim dos deveres dos segurados, são eles:

V – Equidade na forma de participação do custeio.

Baseada na igualdade, o princípio se baseia na capacidade econômica, ou seja, quanto maior sua capacidade, maior será também a sua contribuição ao fundo social. Logo, os desprovidos de capacidade econômica não realizarão nenhuma contribuição, mas isso não tirará deles a qualidade de beneficiário.

VI – Diversidade da base de financiamento.

Antigamente, a base de financiamento era só sobre os salários. Atualmente com base no artigo 195, há financiamentos diretos e indiretos, advindos de todos os entes federativos e dos empregadores, sobre a folha de salários, sobre os lucros, receita e títulos; dos trabalhadores; sobre receita de concurso prognóstico e sobre importador de bens e serviços do exterior.

VII – Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Existe o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), onde há a participação de toda a sociedade, desde o planejamento ao acompanhamento. E como o próprio princípio esclarece, neste Conselho, há a gestão quadripartite, ou seja, com a participação dos trabalhadores, empregadores, dos aposentados e do Estado. Pelo Decreto nº 99.350, de 27.06.1990 foi criado o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), responsável pela gestão de todo o sistema previdenciário do país.

Existem também os princípios constitucionais específicos do Sistema de Seguridade Social, princípios estes que norteiam todos os outros.

I – Solidariedade

O regime adotado pela Previdência Social é o de repartição simples, que conta com um alto nível de solidariedade, pois os trabalhadores ativos financiam os inativos, aposentados, portanto, quando os ativos se tornarem inativos, se aposentarem, serão financiados pelos trabalhadores ativos. Logo, é um sistema de solidariedade entre gerações.

A participação é obrigatória tanto direta quanto indiretamente, a primeira via contribuições e a segunda por meio dos tributos (Constituição, 1988, art. 195).

II – Regra da contrapartida

Significa que para a criação de qualquer benefício há a necessidade de se confirmar a fonte de custeio. A intenção é que se proteja o equilíbrio do sistema financeiro. Este princípio é analisado também no Plano Plurianual (PPA). Como mecanismo de suporte existe a chamada Carência, criada pela Previdência Social, que é o número mínimo de contribuições necessário para que o cidadão possa obter o benefício. (BALERA; MUSSI, 2014, p.43)

III – O princípio da anterioridade e as contribuições sociais.

As contribuições da Seguridade Social não se encaixam nesse princípio tributário. Seguem na verdade o da anterioridade nonagesimal.

“Art. 195.

.....

§ 6º. As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos 90 (noventa) dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, *b*”.

2.2 Previdência Social

Foi a Constituição de 1934 que implementou a Previdência Social. Porém, cobria apenas os trabalhadores urbanos, excluindo os rurais do regime. Outro ponto é que as contribuições eram igualitárias, ou seja, não se tinha o princípio da

equidade. O termo Previdência Social só foi empregado na Constituição de 1946, e foi nesta mesma que se teve, pela primeira vez, o trabalhador como participante do custeio, antes realizado apenas pela União e pelos empregadores.

A Previdência possui princípios fundamentais e básicos. Tratando primeiramente do fundamental, temos a solidariedade social, que não é exclusiva da Previdência, mas um componente primordial desta, pois, como já visto, o regime depende desta repartição simples, onde se encaixa a ideia de todos por um. “A previdência social é resultado do reconhecimento do homem de que sozinho não poderia suportar os encargos advindos em consequência dos riscos sociais.” (HOVARTH, 2005, p. 42)

Já os princípios básicos são três, o da universalidade da clientela, o da obrigatoriedade e o da proteção. O primeiro diz respeito à abrangência da proteção social a todos. Colocando todos os beneficiários em um patamar de igualdade que podem se deparar com os mesmos riscos.

O segundo, da obrigatoriedade, há o entendimento da filiação obrigatória, pois, sem esta, o Estado seria incapaz de manter o sistema e oferecer a proteção exigida. Lembrando que há a possibilidade da filiação facultativa, quando o cidadão não se enquadrar nos requisitos da filiação obrigatória, porém é necessário lembrar que a partir do momento em que este alcançar os requisitos, será automaticamente transferido para a obrigatória deixando assim, de ser facultativo.

E por último, o da proteção, é a busca pela ampliação da proteção, tanto subjetiva, os beneficiários, quanto objetiva, as contingências. Como visto no artigo 194 da Carta Magna, para esse aumento da proteção tem-se a necessidade de um trabalho em equipe da sociedade com os Poderes Públicos. Ainda não se alcançou a total eficácia da proteção, já que existem requisitos limitadores, como o beneficiário ser de baixa renda, entre outros.

Outro diferencial da Previdência Social, é que ela trabalha com os riscos e as contingências. Mas é necessário entender a diferença entre ambos. O risco é o sinistro do seguro, o dano, a perda da capacidade laboral do segurado. Independentemente da situação social, é necessário que haja a proteção contra os riscos. O risco conta com a incerteza, pois não se sabe se ele virá a acontecer.

Temos como riscos sociais protegidos a invalidez, idade avançada, maternidade, morte, reclusão e desemprego.

Já a contingência é apenas uma eventualidade, nem sempre danosa, que pode vir a ser boa. Há também, a ausência de dano econômico e é voluntária.

2.2.1 Regimes Previdenciários

Como já visto no presente estudo, dos três pés da Seguridade Social a Previdência é o único que necessita de prévia contribuição e filiação. Logo, possui um regime de normas e diretrizes, conhecido como Regime Geral, esse regime é regido pela Lei nº 8.213/91.

O Regime Geral inclui todos os trabalhadores da iniciativa privada, que recebam alguma remuneração, mesmo que não constante e, ou, sem vínculo empregatício, como os trabalhadores avulsos e os contribuintes individuais. Logo, o regime aplica-se a todos aqueles com contratos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), tanto urbano quanto rural. Trabalhadores incluídos neste regime são empregados, como diretores ou trabalhadores temporários; empregados domésticos; o contribuinte individual, que são os trabalhadores eventuais, religiosos; trabalhadores autônomos; avulsos; e segurados especiais, dentre os quais temos o seringueiro, o pescador artesanal, sendo proprietário, meeiro ou arrendatário, trabalhando individualmente ou em regime de economia familiar. (MARTINS, 2013, p. 16)

O Regime Geral também abrange os segurados facultativos, que são pessoas que não realizam a atividade remunerada, podendo se filiar a partir dos 14 anos de idade. Portanto, não são obrigados a participarem do sistema e tampouco possuem vínculos empregatícios. Temos como exemplos de segurados facultativos a dona de casa, o síndico, estudante, bolsista, entre outros.

Para os servidores públicos, civis e militares, existe um regime diferenciado, chamado Regime Próprio. No princípio, os aposentados desse regime contavam com a integralidade, ou seja, receberiam o valor total do salário ao se aposentar. Devido ao uma sobrecarga ao Estado, que não pôde mais arcar com esse sistema,

a Emenda Constitucional nº 41/2003, trouxe mudanças expressivas para o regime. O novo valor do benefício se dá agora por uma média das maiores remunerações, que são utilizadas como base das contribuições realizadas, utilizando-se apenas de 80% destas.

Como um meio de entregar ao cidadão segurado o mesmo nível de vida ao se aposentar, surgiu a previdência de regime complementar. Sua institucionalização se deve ao fato de que o regime básico não seria capaz de manter esse nível sozinho. (BALERA, 2014, p. 76)

Este regime é independente, ou seja, faz sua própria manutenção sem interferência dos outros regimes previdenciários já citados.

2.2.2 Beneficiários

Para ser um beneficiário o cidadão deve se encaixar em uma dessas duas categorias, segurado ou dependente. O segurado é o cidadão que possui o vínculo e que realiza suas obrigações, a contribuição. Já o dependente, possui ligação de dependência jurídica e/ou econômica com o segurado, e também estará coberto em caso de dano.

Ainda como segurado temos o obrigatório e o facultativo, que já foram tratados neste estudo. Será descrita agora a forma de filiação de cada um destes. A filiação é o vínculo entre os contribuintes e o Sistema de Seguridade Social. O filiado deve ter no mínimo 16 anos, porém, o menor aprendiz é reconhecido como segurado, sendo este maior de 14 anos.

Para o segurado obrigatório a inscrição ocorre automaticamente, assim que concluído que este possui os requisitos, ou seja, realiza uma atividade remunerada, urbana ou rural, a qual possui vínculo com o regime previdenciário. As inscrições dos empregados são realizadas pelas empresas onde os mesmos trabalham, já a do trabalhador avulso deverá ser realizada por algum sindicato ou órgão gestor de mão de obra.

A divisão dos dependentes é feita em três classes. O que significa que o benefício irá primeiramente para os dependentes de primeira classe, caso não

exista nenhum que se encaixe neste perfil, o benefício será direcionado para os de segunda classe, e assim sucessivamente.

Se encontram na categoria de dependentes de primeira classe, ou preferenciais, o cônjuge, a companheira, companheiro, sendo estes classificados como pessoas com as quais o segurado mantenha união estável, podendo ser heterossexual ou homossexual, e o filho. O filho não pode ser emancipado e deve ter menos de 21 anos, exceto em casos de invalidez ou deficiência intelectual ou mental, que o torne absoluta ou relativamente incapaz, que tem que ter ocorrido antes de completar os requisitos citados acima, e deve ser comprovada pela perícia médica do INSS.

Na segunda classe se encontram os pais. E na terceira o irmão, que segue os mesmos critérios dos filhos, citados na primeira classe.

Os benefícios aos quais os dependentes têm direito são apenas dois, pensão por morte, ou seja, em caso de morte do segurado, e o Auxílio-Reclusão, o objeto de estudo do trabalho, no caso da prisão do segurado, desde que este tenha cumprido os critérios necessários.

O benefício será fracionado caso haja mais de um dependente da mesma classe, ou seja, um cônjuge e dois filhos, o benefício será repartido em três partes iguais. Caso um destes venha a falecer, é feita uma nova repartição pelo número de dependentes restante. Porém, se todos os beneficiários da primeira classe vierem a óbito, não haverá a possibilidade deste benefício descer para a segunda classe. “Isto ocorre porque a prestação não se transfere de um grau de dependência para outro, ou seja, havendo dependentes na primeira classe, automaticamente ficam excluídas as demais.” (BALERA; MUSSI, 2014, p. 76)

Não há necessidade de comprovação de dependência econômica por parte dos dependentes preferenciais, de primeira classe, existe a presunção absoluta, ou seja, esta dependência já é presumida. Porém é necessária a comprovação do vínculo, e para isto é preciso a apresentação de pelo menos três dos documentos citados a seguir: certidão de nascimento de filhos nascidos em comum; certidão de casamento religioso; declaração do imposto de renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente; disposições testamentárias; prova de mesmo domicílio; provas de encargos domésticos evidentes e existência de sociedade ou

comunhão nos atos da vida civil; conta bancária conjunta, entre outros. (HOVARTH, 2005, p. 77)

É necessário ainda que haja a inscrição do dependente, que será realizada no momento do requerimento do benefício. Cônjuge e filho devem apresentar as respectivas certidões de relação. Companheiro (a), documento de identidade e certidão de separação ou divórcio. E o equiparado ao filho, deve apresentar certidão de tutela, e se este for enteado, a certidão de casamento do segurado e a sua de nascimento. Os pais devem apresentar a certidão de nascimento do segurado e documentos de identidade. E por último, o irmão deve apresentar apenas a certidão de nascimento.

Existem outros dois requisitos necessários para que os beneficiários possam receber o seu benefício, que são a qualidade de segurado e a carência.

A qualidade de segurado é um período, 3 a 12 meses, conhecido como período de graça, onde o segurado pode não estar contribuindo mas continua amparado pelo sistema. Existem cinco casos, que são: O primeiro, até 12 meses após o término do recebimento do benefício por incapacidade, por deixar de exercer atividade remunerada, ou estar desempregado. Podendo ser prorrogado para 24 meses no primeiro caso e até 36 em caso de desemprego, contando com mais 120 contribuições. O segundo, até 12 meses após acabar a segregação compulsória por doença. O terceiro, até 12 meses após ser liberado de detenção ou reclusão. O quarto, até três meses após licenciamento, para quem tenha prestado serviço militar. E por último até seis meses após deixar de contribuir, isso para os facultativos. E existe ainda um caso que não possui prazo, que é quando se está em gozo de algum benefício.

Com a perda dessa qualidade de segurado, ou seja, passado o período descrito acima sem nenhuma contribuição, o segurado não receberá mais benefícios ou serviços caso algo ocorra enquanto este está desqualificado.

Já a carência é um número mínimo de contribuições mensais necessárias para que o segurado possa receber o benefício. Por exemplo, para a aposentadoria por tempo de contribuição a carência é de 180 contribuições. Quando ocorre a perda da qualidade de segurado, as contribuições realizadas anteriormente ao fato só serão

computadas caso o segurado realizar um terço do número de contribuições exigidas pelo benefício a ser requerido. Ou seja, usando o mesmo exemplo da aposentadoria por tempo de contribuição, seria necessário o segurado completar o número de contribuições restantes para dar 180 e ainda somar mais um terço de contribuição, no caso, 60 contribuições. (MARTINS, 2013, p. 87)

2.2.3 Benefícios e Serviços

É a concessão desses benefícios que busca dar ao segurado um amparo na necessidade social, em momentos de dificuldades ou incertos na vida. Os benefícios são pagos em dinheiro para qualquer um dos tipos de beneficiários que tenham cumprido os requisitos, ambos já visto neste trabalho. Já os serviços, como o próprio nome explica são prestações de amparo, dadas a todos os beneficiários.

O legislador dividiu as prestações em três categorias, quanto ao segurado, quanto ao dependente e quanto ao segurado e dependente. A primeira prestação se limita ao segurado, ou seja, apenas ele receberá o benefício, que são a aposentadoria por invalidez, a aposentadoria por idade, a aposentadoria por tempo de contribuição, a aposentadoria especial, o auxílio-doença, salário-família, o salário-maternidade e por fim, o auxílio-acidente. Já para o dependente, ou seja, o segurado não recebe o benefício, temos o Auxílio-Reclusão e a pensão por morte. E para ambos, o serviço social e a reabilitação profissional.

Assim como temos para os beneficiários a qualidade de segurado e a carência, temos para os benefícios a prescrição e a decadência.

A prescrição é quando ocorre o fim da obrigação por falta de exigência, no caso, do benefício. O prazo é de cinco anos a partir de quando a prestação deveria ter sido cumprida, ou seja, paga. Lembrando que não há a prescrição do direito ao benefício, e sim às prestações pecuniárias. Não há prescrição em caso dos menores, incapazes, ausentes do país em serviço público ou pelas Forças Armadas.

Já a decadência conta com o prazo de dez anos, impedindo que o beneficiário reveja a concessão de benefício, estando esta limitada à revisão da renda mensal.

2.3 Auxílio-Reclusão

A menção ao objeto de estudo, Auxílio-Reclusão, foi vista a primeira vez na Constituição de 1988 no inciso IV do artigo 201. “Salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes do segurado de baixa renda.”. Porém, o auxílio, foi criado há 50 anos, pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), hoje já extinto, e, pelo também já extinto Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB). E foi então incluído na Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS).

O benefício é dado aos dependentes do segurado, partindo do princípio de que a pena não deve passar da pessoa do acusado. (HOVARTH, 2005, p. 108) Logo, a intenção é dar à família uma pensão, pois esta perdeu, temporariamente, sua renda, garantindo que a família sobreviva sem seu provedor.

Porém, para que os dependentes tenham direito ao benefício o segurado não pode receber qualquer remuneração da empresa para a qual trabalha, nem auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço. É necessário também que o último salário de contribuição não passe de R\$ 971,78. E que cumpra regime fechado ou semi-aberto, havendo o cancelamento do benefício caso o segurado vá para regime aberto ou livramento condicional. O regime aberto não faz jus ao benefício pois neste caso o segurado pode obter um emprego, podendo dar sustento à sua família novamente, retornando à Casa do Albergado só a noite, para repouso.

Para que os dependentes recebam o benefício é necessária a comprovação através de atestados trimestrais de que o segurado ainda está em reclusão. Em caso de fuga, o benefício é cessado até a volta do segurado a prisão. Caso este perca a qualidade de segurado antes de retornar à prisão, perderá o direito ao benefício. (www.previdencia.gov.br)

Quanto ao título do benefício, não há a distinção para o recebimento deste caso o segurado esteja apenas em detenção. Ou seja, em reclusão, a pena para

atos de maior gravidade, ou em prisão simples, ou em detenção, os dependentes do segurado terão direito ao benefício.

Como já foi visto neste trabalho, a Carência é o número de contribuições necessário para que o segurado faça jus a determinado benefício. No caso do Auxílio-Reclusão, não há Carência, ou seja, independentemente do número de contribuições realizadas o segurado tem direito ao benefício, desde que mantenha sua qualidade de segurado.

2.3.1 Regra Matriz

A Regra Matriz conta com três critérios, o material, o temporal e o espacial. Conta também com o consequente, onde se encaixa o critério pessoal e o quantitativo.

Sobre o critério material, são os requisitos necessários para a obtenção do benefício que o segurado esteja preso e seja de baixa-renda. Contando com as regras citadas acima, segundo as quais o segurado não pode estar recebendo nenhuma remuneração, aposentadoria ou auxílio-doença.

O critério temporal é a data na qual terá início o recebimento do benefício. Quando o requerimento é realizado até 30 dias, este começa na data da prisão. Após 30 dias, o recebimento do benefício conta a partir do dia da entrada do requerimento. Aos menores e incapazes fica resguardado o direito ao recebimento do benefício desde o dia da data da prisão, mesmo que o requerimento tenha ultrapassado o limite de 30 dias.

Em relação ao critério espacial, que é a descrição do espaço onde ocorre o risco, para se saber se há a relação jurídica obrigacional, no benefício estudado não há norma sobre um local específico. Considerando assim, todo o espaço nacional, e até mesmo no exterior, desde que o preso esteja filiado ao Sistema Previdenciário.

Já sobre os consequentes, no critério pessoal temos a identificação do sujeito passivo e do ativo. O sujeito ativo é aquele que é titular do direito previdenciário, ou seja, aquele ao qual o benefício se direciona; no caso, os sujeitos ativos são os dependentes, dependentes estes já analisados no trabalho. O sujeito passivo é o

órgão gestor, que no caso do Regime Geral da Previdência Social será sempre o Instituto Nacional de Seguridade Social, INSS.

O critério Quantitativo é o conjunto de informações usado para se realizar o cálculo da quantia exata devida ao sujeito ativo, conjunto este formado pela base de cálculo e a alíquota.

A base de cálculo é o salário-benefício, ou seja, um cálculo realizado para se estipular a renda mensal do benefício. É feita uma simples média aritmética da soma de 80% das maiores contribuições.

A alíquota é a porcentagem que irá incidir em cima do valor obtido na base de cálculo. No caso do Auxílio-Reclusão, a alíquota é de 100%, ou seja, o valor total obtido na base de cálculo.

Porém, existem algumas exceções. No caso de segurado especial, o valor devido será de um salário mínimo. E quando não houver salário-de-contribuição no período da prisão, será tomado como valor mensal o último salário-contribuição.

2.3.2 O segurado de baixa-renda

Existe a impossibilidade do sistema alcançar a seguridade plena, pois é necessário avaliar a estrutura econômico-financeira do Estado. Porém, a busca pela abrangência do maior número possível de situações que gerem necessidades sociais leva à elaboração de mecanismos para que o sistema se enquadre nas situações existentes.

Referente ao objeto de estudo, Auxílio-Reclusão, aplica-se o princípio da distributividade e da seletividade, dando ao legislador autoridade para decidir sobre o grau de proteção que cabe a cada destinatário da Previdência, fazendo, assim, com que o benefício seja destinado apenas aos segurados de baixa-renda.

Porém, existem controvérsias, baseando-as em outro princípio, o da universalidade. Analisando através dessa ótica, o benefício não estaria sendo limitado, e sim excludente.

Seguindo a visão de que é constitucional a limitação para o segurado de baixa-renda, vemos que a definição desse segurado é apenas a limitação da renda, que a partir de 1/01/2013 passou a ser R\$ 971,78. Como já visto, apesar do benefício ser direcionado aos dependentes, a renda analisada é a do segurado, pois era este quem realizava as contribuições usadas na base de cálculo. Dessa forma, o segurado que for preso e receber até o valor estipulado terá direito ao auxílio.

O direito ao benefício previdenciário vem da presença do estado de necessidade do segurado e de sua família. Como já visto no trabalho, em alguns casos este estado já é presumido, mas no caso desse benefício, a limitação do salário-de-contribuição já é comprovação exigida deste estado.

2.4 Direitos Fundamentais

Os direitos individuais existem desde a Idade Média, no entanto, somente clero e nobreza poderiam usufruir destes, pois numa sociedade estamental somente os direitos eram tratados como privilégios de nascença.

Busca-se então, após um período absolutista, não só mais o afastamento do Estado, mas sim a prestação deste perante a sociedade. A percepção de que os indivíduos possuíam seus direitos naturais e que estes não deviam ser corrompidos, faz com que o Estado não possa realizar certos atos, como a agressão à vida, à liberdade e ao direito de propriedade. (PEREIRA; LOPES, 2012, p. 62)

Somente com o advento da modernidade, especificamente durante a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) é que temos o conceito de igualdade e universalidade como estruturante da sociedade. Somente em 1789 tem-se a ideia da preservação dos direitos naturais, já citados, ao utilizar-se da palavra Homem. E dos direitos do indivíduo como participante de uma sociedade política, ou seja, tornado assim um cidadão. (HOVARTH, 2005, p. 93)

A universalidade desta declaração não se limita ao seu país, França, ela busca uma idealização mundial, trazendo principalmente o princípio da liberdade, que anos depois serviu de base para diversas Cartas Magnas.

Após a Segunda Guerra Mundial, veio à tona a necessidade de se estabelecer um senso comum, entre todas as nações, sobre os Direitos Humanos. Nasce então a Declaração Universal dos Direitos Humanos, resultando assim na Carta da ONU de 1945. Fazendo com que a abrangência dos direitos humanos não se limite a um Estado. Assim como a Declaração Francesa, essa se baseia nos princípios da liberdade, da justiça e da paz, levando em consideração a igualdade de todos os seres humanos. Porém, esta declaração alcança outros campos, como o político e o econômico.

É nessa declaração que já se vê traços da proteção, ou seja, a Seguridade Social como é hoje. Contanto com a participação individual e da coletividade buscando a promoção do bem-estar social para os necessitados.

O próprio nome, Direitos Fundamentais já traz intrínseco em si o bem-estar social, pois há o respeito das diferenças possibilitando assim uma vida em sociedade, devido aos princípios de igualdade, liberdade e dignidade. São estes direitos que protegem o cidadão em relação ao Estado, direitos políticos e sociais.

Logo, as principais características dos Direitos Fundamentais nos mostram que estes são: invioláveis, imprescritíveis, intransferíveis, irrenunciáveis, universais, amplos, acumuláveis e limitáveis, logo, não podendo ser absolutos.

Os Direitos Fundamentais são devidos a todos os indivíduos, sendo estes brasileiros ou não. São divididos em três gerações em ordem cronológica de sua criação, notando-se a ligação destes com a situação na qual o país se encontrava.

Os direitos de primeira geração são os políticos e civis, que defendem o indivíduo perante o Estado, nascem devido à um Estado absolutista, que intervia demasiadamente na vida dos cidadãos. Como exemplo temos o direito à vida.

Os de segunda geração, acompanha a evolução, que agora além da abstenção Estatal busca também por parte deste a satisfação das necessidades mínimas da sociedade. Conhecido como direito positivo, são os direitos sociais, econômicos e culturais. Logo, sabemos que o direito previdenciário se encaixa nos direitos sociais, já que é uma atuação do Estado para manter a subsistência dos cidadãos.

Já os de terceira geração, não contam mais com a relação cidadão-Estado, e sim com uma relação entre o homem e a humanidade. A preocupação deixa de ser individual, já que essa está sendo suprida pelo de primeira e segunda geração. Agora há uma preocupação com o próximo. Como exemplo temos o direito à paz e a preservação do meio ambiente.

2.4.1 Os Direitos Sociais na Constituição Federal de 1988

O Título II da Constituição Federal de 1988, traz as garantias fundamentais divididas em cinco capítulos. Porém, para este estudo, focaremos no capítulo II- Dos Direitos Sociais.

Os Direitos Sociais têm como objetivo oferecer uma vida digna a todos os cidadãos. Possibilitar que a sociedade consiga proporcionar para todos, condições dignas de vida, mesmo que por meio material, para permitir essa igualdade. Nota-se que neste momento, diferente dos direitos fundamentais, há uma proteção coletiva e não mais individualista.

Na Constituição de 1988 os Direitos Sociais são divididos em cinco categorias, neste trabalho analisaremos apenas a segunda, que é: Direitos Sociais relativos à seguridade, compreendendo a saúde, a previdência e assistência social. Como nosso objeto de estudo se encaixa nesse seguimento, não será necessário abranger os demais.

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Os direitos de segunda geração, já citados, são encontrados também no título da Ordem Social da Constituição. O nosso estudo se encaixa no Capítulo II – Da Seguridade Social, especificamente na seção III – Da Previdência Social, ambos já discutidos e citados durante este estudo.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Neste capítulo serão apresentados os métodos de pesquisa utilizados para a obtenção das respostas expostas no capítulo seguinte, Resultados, e os meios utilizados para a preparação do Referencial Teórico que possibilitou a construção do capítulo citado anteriormente.

O tipo de pesquisa é Pesquisa Bibliográfica ou Exploratória, que inclui qualquer publicação realizada sobre o tema do objeto de estudo. Dentro do tipo de pesquisa há subdivisões, o presente trabalho se encaixa na categoria de Publicações, onde poderão ser usados livros, teses, pesquisas, entre outros. (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 174)

Já para o capítulo seguinte, referente aos resultados, será utilizado também outro método de tipo de pesquisa, o Pesquisa Documental. Na seção Fontes Estatísticas, onde serão analisados dados estatísticos da Previdência Social e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A Natureza da pesquisa será Empírica, pois serão feitas coletas e análises dos dados coletados, tanto textuais quanto numéricos. O delineamento da pesquisa é Descritivo, pois o fenômeno apenas será descrito, focando em suas características.

A Abordagem será quali-quantitativa, que é um multimétodo. Pois serão usados tanto dados obtidos em textos quanto dados estatísticos, numéricos.

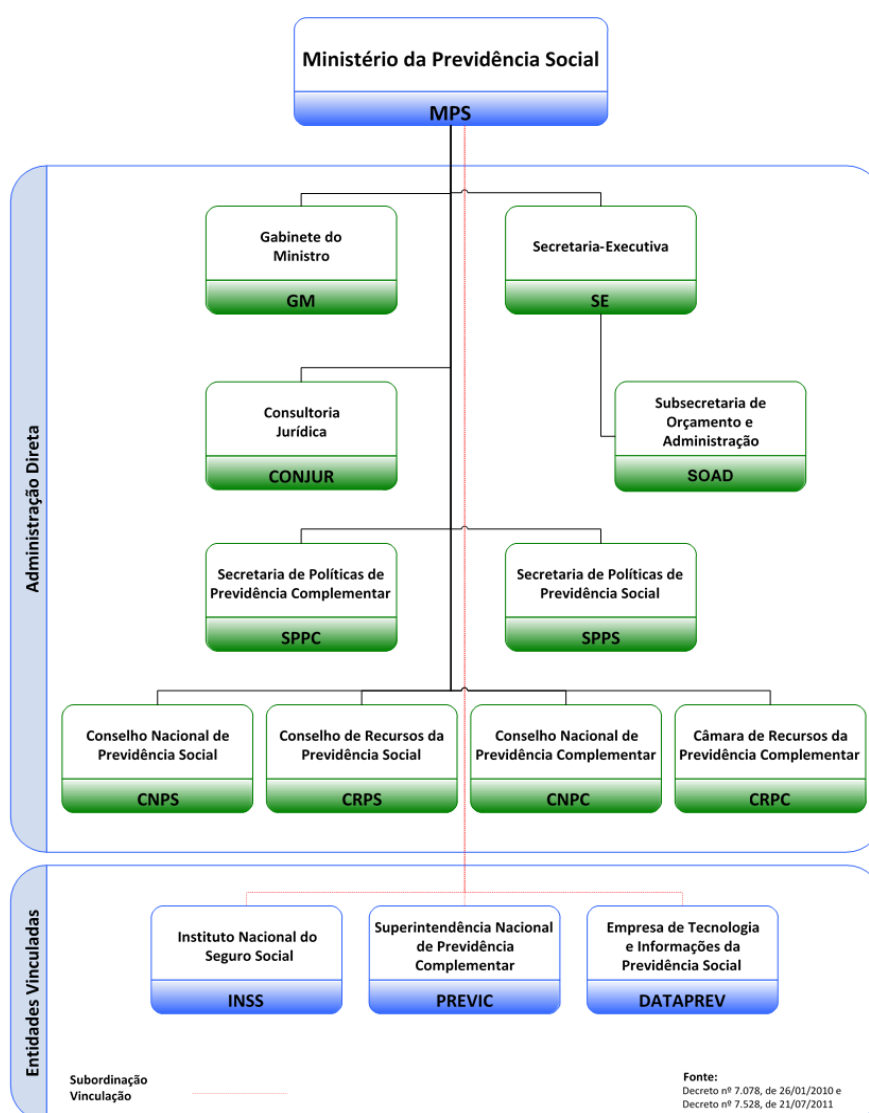
O Levantamento de Dados foi através de Documentação Direta, seguindo a linha de Pesquisa de Campo, sendo considerado assim Estudo de Caso, que tem como objetivo clarificar conceitos e desenvolver hipóteses. Esse método de pesquisa utilizado, o Estudo de Caso, trabalha com profundidade um caso específico, e utiliza a história do objeto de estudo como forma de caracterização. Usado em pesquisas descritivas e frequentemente utiliza da abordagem mista.

Logo, acompanhando o método escolhido, citado acima, o trabalho conta com um Tipo Amostral Probabilístico, pois os dados utilizados vieram dos censos do IBGE.

Vamos usar dados de duas organizações distintas, o Ministério da Previdência Social e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Será realizada a explanação de ambas as organizações, trazendo o histórico, o plano estratégico, entre outras informações.

Ministério da Previdência Social, criado em 1 de maio de 1974 pela lei nº 6.036, que desmembrou o Ministério do Trabalho e Previdência Social, criando assim, um órgão destinado apenas para a Previdência.

Figura 1 -



Organograma do Ministério da Previdência Social, adaptado de <http://www.previdencia.gov.br>, 2014.

A Estrutura Regimental do Ministério da Previdência Social é dada pelo Decreto de Lei nº 7.708, de 26 de janeiro de 2010. O Ministério conta com 1222 funcionários e uma das Entidades Vinculadas de maior importância, já citada no

trabalho, o Instituto Nacional de Seguridade Social, INSS, conta com 38714 servidores. A seleção é feita via concurso público, há terceirização apenas em atividades como limpeza e transporte.

Existem órgãos dentro do Ministério que realizam atividades distintas, esses órgãos são chamados de: Órgãos de Assistência Direta, Órgãos Específicos e Singulares e Órgãos Colegiados, onde cada possui uma competência própria. Lembrando que dentro de cada órgão citado há mais desdobramentos que não serão citados no estudo.

O Gabinete do Ministro, órgão de assistência direta, planeja, coordena e supervisiona atividades relacionadas à comunicação social do Ministério, aos cerimoniais e a ouvidoria da Previdência, entre outras.

A Secretaria-Executiva, também parte dos órgãos de assistência, supervisiona e coordena os cadastros corporativos, o gerenciamento de riscos de fraude e o combate à fraude. Também, aprova programas e políticas de tecnologia e informação, e de educação continuada, entre outras. A subsecretaria cuida da articulação entre os órgãos, das licitações e dos contratos, entre outras atividades.

A Consultoria Jurídica, foi revogada pelo Decreto de Lei nº 7.520 de 21 de julho de 2011.

As Secretarias de Previdência compõem o quadro de órgãos específicos e singulares. Ambas assistem o Ministro na formulação de políticas e diretrizes, cada dentro da sua área, sendo essas Complementar ou Social, e em outras atividades relacionadas a esta, como a avaliação de propostas, o acompanhamento da política do Governo, entre outras.

E por último temos os Conselhos, que são os órgãos colegiados. A função destes é a conclusão de relatórios finais, e por meio desse apurar as responsabilidades e aplicar as penas cabíveis. Cada Conselho possui um regulamento específico.

A segunda organização utilizada é o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, criado como Instituto Nacional de Estatística, INE, em 29 de maio de 1936, foi depois extinto, e nasce então o IBGE, pelo Decreto de Lei nº 218 de 26 de janeiro de 1938.

Sua organização, guiada pelo Regimento Interno, do Decreto de Lei nº 4.740 de 13 de junho de 2003, se dá em cinco órgãos, os colegiados de direção superior, os de assistência direta e imediata ao presidente, os seccionais, os específicos singulares e os descentralizados.

O primeiro é subdividido em três conselhos, o Conselho Técnico, que cuida da elaboração do regimento interno, e apreciar relatórios como os planos de trabalho e os plurianuais, etc. O Conselho Curador, que cuida da fiscalização tanto econômica quanto da gestão patrimonial de todo o IBGE, entre outras atividades. E por último, o Conselho Diretor, a este compete a avaliação dos outros órgãos, a elaboração de propostas e o estabelecimento de políticas.

O segundo, o órgão de assistência, é o Gabinete, que auxilia o presidente na representação política e nas relações interinstitucionais.

Os componentes do terceiro, órgão seccionais, são, a Auditoria Interna, que fiscaliza e comprova legitimidade e legalidade. A Procuradoria Federal, que presta assessoria e representa legal e judicialmente. E a Diretoria Executiva, que realiza o planejamento geral, e a administração dos recursos humanos, orçamento, patrimônio, entre outros.

Os órgãos específicos e singulares são, a Diretoria de Pesquisa, a Diretoria de Geociências, a Diretoria de Informática, o Centro de Documentação e Disseminação de Informações e a Escola Nacional de Ciências Estatísticas.

E por fim, o órgão descentralizado, que é composto por 27 unidades estaduais.

O IBGE possui como missão “Retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania.” (IBGE, 2012-2015, p. 13). E usa como valores para alcançar essa meta a ética, a transparência, a responsabilidade entre outros.

Em ambas as organizações expostas acima, encontramos dados que utilizaremos para formular o próximo capítulo. Esses dados embasam o objeto de estudo, Auxílio-Reclusão, que é um benefício devido aos dependentes, e não ao segurado da Previdência, como já visto no capítulo anterior. Instituído há 50 anos, norteado pelo princípio da proteção à família.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo, será traçada a evolução do benefício, tanto histórica quanto numérica por meio de tabelas. Dessa forma explanaremos nosso objeto de estudo para ao final gerar o resultado esperado, a relação entre o Benefício Auxílio-Reclusão e os Direitos Fundamentais presentes na Carta Magna.

Começando pela evolução histórica do objeto de estudo, o Benefício Auxílio-Reclusão, foi criado pelo antigo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), a mais de 50 anos, o Auxílio-Reclusão foi evoluindo dentro dos órgãos e criando maior independência e notoriedade.

Após a extinção do IAPM, o benefício passou a fazer parte do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), após a extinção deste, o benefício finalmente foi incluído na Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), por meio do art. 43 da Lei nº 3.807/60.

“Art. 43. Aos beneficiários do segurado, detento ou recluso, que não perceba qualquer espécie de remuneração da empresa, e que houver realizado no mínimo 12 (doze) contribuições mensais, a previdência social prestará auxílio-reclusão na forma dos arts. 37, 38, 39 e 40 desta lei.

§ 1º O processo de auxílio-reclusão será instruído com certidão do despacho da prisão preventiva ou sentença condenatória.

§ 2º O pagamento da pensão será mantido enquanto durar a reclusão ou detenção do segurado, o que será comprovado por meio de atestados trimestrais firmados por autoridade competente”.

A lei foi criada na década de 60, e nenhuma Constituição havia feito referência ao benefício até a promulgação da Carta Magna de 1988. Em sua redação, o auxílio-reclusão era tratado no art. 201, inciso I, tratado como um dos riscos aos quais a Previdência fornece cobertura. Porém, a Emenda Constitucional n. 20/98, realizou uma alteração no texto, fazendo com que o benefício fosse tratado apenas no inciso IV, também do artigo 201. Dessa forma, o auxílio-reclusão foi alocado junto ao salário-família, fazendo assim com que o benefício fosse devido apenas aos dependentes dos segurados de baixa renda.

“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, a: (EC nº 20/98, EC nº41/2003 e EC nº 47/2005)

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

É na Lei nº 8.213/91, art. 80 que o benefício é atualmente retratado e especificado.

Passamos para uma explanação da evolução de uma forma numérica, composta de dados obtidos através do portal da previdência e do IBGE. Apesar da apresentação dos dados, não serão realizadas avaliações sobre as alterações dos números durante o processo evolutivo, o objetivo aqui é apenas dar ao leitor uma visão mais tátil do benefício em si e da quantidade de segurados que estão em gozo do mesmo.

Tabela 1 - Benefício Auxílio-Reclusão emitido em Junho de 2012.

Junho/2012	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Quantidade	1.273	5.121	19.494	7.759	2.506	36.153
Urbano	986	3.440	18.564	7.274	2.409	32.673
Rural	287	1.681	930	485	97	3.480
Valor Total	838.242	3.281.523	13.585.003	5.251.452	1.709.657	24.665.877

Tabela do Ministério da Previdência Social, adaptada de SOCIAL, Previdência. Boletim Estatístico da Previdência Social 5.ed.

Tabela 2 - Benefício Auxílio-Reclusão emitido em Junho de 2013.

Junho/2013	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Quantidade	1.460	5.925	21.993	8.296	2.845	40.519
Urbano	1.123	4.224	21.099	7.823	2.733	37.002
Rural	337	1.701	894	473	112	3.517
Valor Total	1.034.630	4.088.727	16.339.928	5.944.572	2.081.456	29.489.313

Tabela do Ministério da Previdência Social, adaptada de SOCIAL, Previdência. Boletim Estatístico da Previdência Social 6.ed.

Tabela 3 - Benefício Auxílio-Reclusão emitido em Junho de 2014.

Junho/2014	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Quantidade	1.713	6.698	23.414	8.631	3.126	43.582
Urbano	1.336	4.918	22.575	8.146	3.000	39.975
Rural	377	1.780	839	485	126	3.607
Valor Total	1.289.437	4.912.454	18.391.039	6.496.688	2.421.246	33.510.864

Tabela do Ministério da Previdência Social, adaptada de SOCIAL, Previdência. Boletim Estatístico da Previdência Social 7.ed.

Analisando as tabelas, é possível ver que no primeiro semestre de 2014, 43.582 de segurados receberam o benefício. Porém, é importante ressaltar que estes são os dados referentes apenas aos segurados e não aos dependentes, que são quem de fato usufruem deste benefício.

Utilizando dados populacionais encontrados no portal do IBGE, foi possível montar a Tabela 4, onde será estabelecido o percentual da população de cada estado que recebe o Auxílio-Reclusão. Os dados são referentes ao ano de 2014.

Tabela 4 – Percentual da População que recebeu o Benefício em cada estado em 2014

2014	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
População	17.231.027	56.186.190	85.115.623	29.016.114	15.219.608
% População recebendo o benefício	0.0099	0.011	0.027	0,029	0.020

Tabela do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, adaptado de <http://www.ibge.gov.br>, 2014.

Analisando os dados da Tabela 4, é possível ver que uma parcela mínima da sociedade faz gozo desse benefício, podendo ser excluída então a ideia de que o Estado sustenta “criminosos” e que estes estariam escolhendo o crime apenas por

comodidade. A região que mais utiliza o benefício é a Região Sul, e ainda assim mantêm uma distância considerável entre o resultado obtido e o 1% da população.

O objeto de estudo deste trabalho, o Benefício Auxílio- Reclusão, é um tema que carrega grande resistência por parte da sociedade. Primeiramente devido ao seu nome, que vem de um de seus principais requisitos, a reclusão ou detenção do segurado. Segundo, é um assunto pouco discutido, e a falta de informação faz com a sociedade se atenha ao preconceito e não ao real objetivo do benefício, objetivo esse que é dar aos dependentes do segurado a base mínima necessária para a subsistência digna.

Atualmente há uma enquete no portal da Câmara dos Deputados sobre o fim do Auxílio-Reclusão e a criação de um benefício que ampare as vítimas, ou as famílias da mesma em caso de óbito. Essa enquete foi gerada devido a uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que prevê as alterações citadas acima.

A PEC 304/13, apresentada pela Deputada Antônia Lúcia, do PSC, propõe as seguintes alterações: excluí o auxílio-reclusão do inciso IV do art. 201 e acrescenta o inciso VI ao art. 203 da Constituição Federal.

“Art. 2º Acrescente-se o seguinte inciso VI e parágrafo único ao art. 203 da Constituição Federal:

“Art. 203.

VI – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa vítima de crime, pelo período que for afastada da atividade que garanta seu sustento e, em caso de morte da vítima, conversão do benefício em pensão ao cônjuge ou companheiro e dependentes da vítima, na forma da lei.

Parágrafo Único. O benefício de que trata o inciso VI deste artigo não pode ser acumulado com benefícios dos regimes de previdência previstos no art. 40, art. 137, inciso X e art. 201.”

A enquete ainda estava aberta à votação até 14 de novembro de 2014, quando 95,28% dos votantes concordavam que o auxílio-reclusão deve chegar ao fim, o que equivalia a 951.125 dos participantes. Dessa forma é possível ver, numericamente a resistência causada pelo objeto de estudo. É possível também encontrar, no espaço da enquete, comentários dos participantes segundo os quais o benefício facilita a vida do “criminoso”, o que reflete a opinião da maior parte da população sobre o destino desse benefício. É interessante lembrar que embora o benefício seja

destinado à família do segurado, e não ao detento, há um grande desconhecimento deste fato por parte da sociedade.

Há no Senado Federal também, um processo similar, onde o Senador Alfredo Nascimento, apresentou a PEC 33/2013, que extingue o Auxílio-Reclusão. Porém, nessa proposta o benefício não é revertido para a vítima ou sua família, mas apenas excluído do rol de benefícios da Previdência, sendo tirado do texto constitucional. A PEC modifica assim o Art. 201, inciso IV.

“Art. 1º O inciso IV do art. 201 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 201.

.....

IV – salário-família para os dependentes dos segurados de baixa-renda;

.....”

Sem trazer para o trabalho a relevância da criação de um benefício para as vítimas e suas famílias, é necessário analisar a situação da família do próprio recluso. Ao tirar o benefício dos dependentes do recluso, ocorre uma violação do direito constitucional, que diz que a pena deve se restringir apenas ao acusado, não passando assim para a sua família. Dessa forma, tirar o amparo da família necessitada, apenas por esta ser dependente do recluso e não da vítima iria contra esse preceito.

É necessário remeter-se ao fato de que o benefício faz parte do Instituto Previdenciário, ou seja, o Estado não está prestando assistência à família do detento, os dependentes estão recebendo um valor referente as contribuições já realizadas à previdência pelo próprio segurado. A contribuição do Estado entra como o princípio fundamental da solidariedade, e não como assistência, em que, junto com a sociedade como um todo, garante um estado digno de sobrevivência, e de bem-estar social a todos os cidadãos, pois qualquer cidadão tem o direito a condições de se desenvolver.

Dessa forma, o objetivo do Estado ao criar a Seguridade Social foi justamente amparar os necessitados, e se os dependentes de um detento preencherem os requisitos necessários para fazerem gozo desse benefício, é papel do Estado garantir que o façam. Essa prerrogativa do Estado de criar uma inclusão social por meio da seguridade vem da própria Carta Magna, em que os Direitos Fundamentais

englobam os Direitos Sociais, entre os quais estão o direito à saúde, à previdência social, e à assistência aos desamparados, entre outros.

Logo, se é dever do Estado garantir esses direitos, é possível visualizar a existência da Previdência Social como uma maneira que o Estado encontrou de cumprir este papel perante a sociedade e de garantir os direitos fundamentais da mesma. Tendo em vista que o Benefício Auxílio-Reclusão é um dos benefícios da própria previdência, é viável entender que há uma maximização desses direitos com a existência do mesmo.

O benefício tem como função amparar os dependentes dos reclusos que não têm condições de se manter sem a presença do mesmo no núcleo familiar. O Estado possui a mesma função, assistir e dar uma subsistência digna aos desamparados. Dessa forma, o próprio benefício em si é uma ferramenta da garantia dos Direitos Fundamentais da sociedade.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Em busca de um estado de bem-estar social, onde todos possam fazer gozo de uma vida digna, com uma subsistência minimamente aceitável, o Benefício Auxílio-Reclusão, o objeto de estudo do trabalho, entra como uma maneira de garantir os Direitos Fundamentais propostos pela Constituição de 1988. É por meio da Seguridade Social, que busca a Ordem Social, que o Estado intervém para manter o equilíbrio, a justiça e o bem comum.

Pelo fato de a reclusão se tratar de um estigma, o Benefício encontra grande resistência por parte da população, que o vê com certa repulsa. Grande parte desse comportamento é devido à falta de informação, uma vez que a população acredita que a existência do benefício pode causar a acomodação por parte dos presos. Porém, é visto no trabalho que a parcela que usufrui deste é mínima, não chegando nem a 0,5% da população de cada região do país. Dessa forma, pode-se notar que a existência do benefício não causa a busca por ele, sendo sua única função dar aos dependentes do segurado uma condição digna de vida, que é uma das garantias da Carta Magna.

Porém, pelo fato de a peça central do benefício ser um detento, a população tem grande preconceito contra o mesmo e manifesta isso. Foi visto que nas pesquisas realizadas sobre a cessação do Auxílio-Reclusão, mais de 950 mil votos foram a favor. Isso mostra que o estereótipo criado em torno do detento faz com que a sociedade ignore os direitos constitucionais que os dependentes deste possuem.

E é relevante lembrar que o dinheiro revertido para os dependentes vem da contribuição feita pelo segurado à Previdência, e não é uma atitude assistencialista do Estado, como grande parte da população desinformada acredita, o que gera maior preconceito contra o Benefício.

Portanto, apesar de encontrar resistência por parte da sociedade, o Benefício tem um papel relevante para a mesma. É buscando manter o equilíbrio e a igualdade que é possível construir uma sociedade que caminhe junta, e que assim possa presenciar o verdadeiro desenvolvimento.

Dar a todos o mesmo acesso as oportunidades, e que estes possam tirar disso o máximo proveito é obrigação do Estado. E foi por meio de sistemas como a Previdência que esse encontrou uma forma de realizar tal feito.

No Título II da Constituição, que trata dos Direitos Fundamentais, ou seja, os direitos necessários para que qualquer cidadão do país viva de forma digna, encontramos os Direitos Sociais, direitos estes que tratam exatamente do acesso da população ao atendimento de suas necessidades e de amparo. São exemplos desses direitos o direito à educação, à saúde, à segurança e à previdência social, entre outros.

Logo, o direito à Previdência é considerado um direito básico para o cidadão viver com dignidade dentro da sociedade, pois é desta forma que encontra uma maneira de se manter caso ocorra algo com sua fonte de renda, como doença, morte, aposentadoria ou no caso, reclusão.

Portanto, os benefícios existentes neste Instituto têm, como função maior, garantir a subsistência digna, e dessa forma preservar os Direitos Fundamentais do segurado ou de seus dependentes. Assim, entende-se que o Benefício Auxílio-Reclusão traz em si a função de preservar e garantir esses direitos.

A restrição trazida em 1998, pela qual o Benefício passa a ser disponível apenas para os segurados de baixa-renda, fortalece ainda mais o argumento de que o Auxílio-Reclusão impede que famílias vivam de forma miserável, passando por necessidades básicas.

A grande observação é que apesar de sua função social de grande importância, a falta de informação acerca do tema é notável. A discrepância entre os votos a favor e contra a cessação do Benefício, e os comentários deixados na enquete confirmam o problema. Portanto, disseminar essa visão para que o entendimento dessa função social permeie a sociedade é primordial.

O estudo, além de ter um caráter acadêmico, traz para a sociedade uma visão mais social da existência do Benefício, e pode criar na população uma consciência e um entendimento mais amplo sobre o assunto, tirando do foco apenas o fato reclusão. A escassez de material sobre o assunto pode e deve aos poucos ser desfeita. Pois, um trabalho sobre o tema pode ir incitando o próximo, criando assim

uma área mais desenvolvida e exposta, o que resultará na quebra de tabus e preconceitos, podendo então gerar um entendimento sobre o real significado do Benefício.

Devido à escassez de informação o estudo pode mostrar pouca variedade de fontes, sendo utilizadas como principais as de especialistas consagrados no assunto. Essa limitação pode acarretar a impressão de um trabalho menos profundo ou denso, devido principalmente à falta de dados até mesmo nas fontes mais estabelecidas. Apesar da dificuldade em encontrar informações acerca do assunto, o trabalho em si já é uma nova contribuição para a sociedade, e para pessoas que se interessam pelo tema, podendo assim, aumentar as fontes disponíveis.

Em suma, a conclusão alcançada foi a esperada. O Benefício Auxílio-Reclusão é encontrado como uma ferramenta de preservação dos Direitos Fundamentais no Brasil. Os embasamentos teóricos obtidos deixam nítida essa função, e os dados encontrados nos censos, mostram o quanto a relutância para com o objeto de estudo é desnecessária e preconceituosa. Pois, a ajuda que ele traz para as famílias e os dependentes é significativa para eles e para a busca de um estado de bem-estar social, mas o número de beneficiados é praticamente insignificante para a sociedade como um todo, a porcentagem é mínima, para haver tanta comoção em torno do assunto.

REFERÊNCIAS

FURUCAWA, Marcia Uematsu. **O auxílio-reclusão no ordenamento jurídico brasileiro**. 2006. 196 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006.

Site previdência: <http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=922>

PEREIRA, Sarah Caroline de Deus; LOPES, Tassya Gonzales. Maximização dos direitos fundamentais pelo benefício previdenciário auxílio-reclusão. **Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 35, p.59-71, 12, 2012.

BALERA, Wagner. **A seguridade social na Constituição de 1988**. São Paulo: RT, 1989.

BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

PINTO, Sergio Martins. **Comentários à lei nº 8.213/91: Benefícios da Previdência Social**. São Paulo: Atlas S.a, 2013.

HORVATH, Miriam Vasconcelos Fiaux. **Auxílio-reclusão**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas S.a, 2003.

Constituição Federal Brasileira de 1988