

O AUXÍLIO-RECLUSÃO DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

Washington Miranda Bento do Amaral¹
Ana Cristina Madruga Estrela²

RESUMO: O presente artigo analisa o instituto do auxílio-reclusão destinado aos dependentes de servidores públicos federais sob a ótica das transformações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019. Investiga-se a transmutação da natureza jurídica do benefício, que migrou do campo previdenciário para o estatutário, e a consequente superação da barreira do limite de "baixa renda" anteriormente aplicado pelo Governo Federal. Através da análise da Nota Técnica SEI nº 43508/2025/MGI e de precedentes do STF e STJ, o estudo demonstra que a proteção à família do servidor efetivo não se sujeita a travas remuneratórias, desde que mantida a regularidade contributiva prévia.

Palavras-Chave: Lei nº 8.112/1990. Servidor Público Federal. Auxílio-reclusão. EC nº 103/2019. Governo Federal.

1

ABSTRACT: This article analyzes the prison benefit intended for the dependents of federal public servants from the perspective of the transformations introduced by Constitutional Amendment No. 103/2019. It investigates the transmutation of the benefit's legal nature, which shifted from the social security realm to a statutory right, and the subsequent removal of the "low-income" limit barrier previously applied by the Federal Government. Through the analysis of Technical Note SEI No. 43508/2025/MGI and precedents from the STF and STJ, the study demonstrates that the protection of the permanent servant's family is not subject to remuneratory caps, provided that prior contributory regularity was maintained.

Keywords: Law No. 8,112/1990. Federal Public Servant. Prison Benefit. Constitutional Amendment No. 103/2019. Federal Government.

¹ Especialista em Direito Administrativo pela PUC-MG - Christian Business School - CBS.

² Mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela UFPB - coautora/orientadora - Christian Business School - CBS.

I. INTRODUÇÃO

O auxílio-reclusão é um benefício destinado a garantir a subsistência da família do servidor ativo durante o período de prisão. Previsto no art. 229 da Lei nº 8.112/1990 (RJU), o instituto sempre gerou controvérsias quanto à aplicação do critério de "baixa renda", típico do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Com o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019 (EC 103/2019), o cenário jurídico foi profundamente alterado: o rol de benefícios previdenciários dos regimes próprios foi restrito, forçando uma reclassificação do auxílio-reclusão como direito de natureza estatutária, custeado diretamente pelo Tesouro Nacional.

Esta introdução visa apresentar o problema da analogia indevida entre os regimes Geral e Próprio e o objetivo do artigo em analisar a recente pacificação administrativa que removeu os limites de renda para o servidor federal, beneficiando todos os servidores regidos pelo RJU, dando plena efetividade a um direito historicamente negado pelos órgãos e entidades do Governo Federal.

2. METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa e exploratória, utilizando o procedimento bibliográfico e documental. A análise fundamenta-se no exame da legislação constitucional (Emendas nº 20/1998 e nº 103/2019) e infraconstitucional (Lei nº 8.112/1990), bem como na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (AgInt no REsp 1.815.865/PE) e do Supremo Tribunal Federal (ACO 3.529 e RE 1.426.306). Complementarmente, utiliza-se a análise analítica de atos administrativos normativos, com destaque para a Nota Técnica SEI nº 43508/2025/MGI, que estabeleceu o novo entendimento sobre o auxílio-reclusão para os órgãos e entidades do Governo Federal.

3. A TRANSMUTAÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA: DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO A DIREITO ESTATUTÁRIO

O auxílio-reclusão do servidor público federal encontra-se atualmente previsto no art. 229 da Lei nº 8.112/1990, como uma espécie de benefício elencado no Plano de Seguridade Social (PSS) do servidor (art. 185, II, "c"), consistindo em um valor devido à família do servidor federal, variando entre dois terços ou a metade da remuneração, quando afastado por motivo de

prisão, em flagrante ou preventiva, determinada pela autoridade competente, enquanto perdurar a prisão, ou em virtude de condenação, por sentença definitiva, a pena que não determine a perda de cargo, nos moldes do regramento estatutário vigente:

Art. 185. Os benefícios do Plano de Seguridade Social do servidor compreendem:

[...]

II - quanto ao dependente:

[...]

c) auxílio-reclusão;

[...]

Art. 229. À família do servidor ativo é devido o auxílio-reclusão, nos seguintes valores:

I - dois terços da remuneração, quando afastado por motivo de prisão, em flagrante ou preventiva, determinada pela autoridade competente, enquanto perdurar a prisão;

II - metade da remuneração, durante o afastamento, em virtude de condenação, por sentença definitiva, a pena que não determine a perda de cargo.

[...]

Por estar inserido no título específico sobre seguridade social no referido diploma legal e por ser um benefício devido somente mediante contribuição (art. 183, §§2º e 3º), o auxílio-reclusão, até o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019 (EC 103/2019), era classificado como um benefício previdenciário do servidor público federal (Carvalho, 2017. p. 904).

Entretanto, com a promulgação da EC 103/2019, o rol de benefícios previdenciários dos regimes próprios, temporariamente, foi reduzido apenas às aposentadorias e pensão por morte, conforme preleciona o §2º, do art. 9º da referida Emenda:

3

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

[...]

§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

Neste sentido, no âmbito federal, o auxílio-reclusão agora pode ser entendido como um benefício estatutário, de responsabilidade do Tesouro Nacional, e não mais com recursos do regime próprio de previdência social da União (RPPU), conforme decisão prolatada nos autos da Ação Cível Originária nº 3.529, no Supremo Tribunal Federal (STF):

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. MEDIDA CAUTELAR. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. LIMITAÇÃO DO ROL DE BENEFÍCIOS A APOSENTADORIA E PENSÃO.

1. Ação cível originária que objetiva a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, negado pela União em razão do descumprimento do art. 9º, §§ 2º e 3º, da Emenda Constitucional nº 103/2019. Diferentemente de precedentes anteriores, a questão principal consiste em saber se o Estado-autor tem direito à emissão do CRP quando descumpridas normas da própria Constituição Federal.

2. A Reforma da Previdência restringiu o rol dos benefícios pagos pelos regimes próprios de previdência social às aposentadorias e pensões por morte (art. 9º, § 2º, da

EC n.º 103/2019). Com isso, impôs aos entes subnacionais a necessidade de alteração de seus regimes próprios para que fosse transferida ao tesouro local a responsabilidade pelo pagamento de benefícios diversos, como é o caso do auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família.

3. Tanto (i) a norma que limita os benefícios pagos pelos regimes próprios às aposentadorias e pensões por morte como (ii) aquela que determina a responsabilidade do tesouro local pelo pagamento dos benefícios decorrentes de incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, encontram-se no mesmo artigo da EC n.º 103/2019 que prevê o prazo de dois anos para a instituição do regime de previdência complementar e a adequação do órgão gestor do regime próprio às novas regras. Ou seja: todos os comandos acima são parte da lógica do art. 9.º da EC n.º 103/2021 e demandam intermediação legislativa. Além disso, são normas que interferem no planejamento orçamentário do ente federado, a justificar tratamento conjunto e em igual prazo.

5. Medida cautelar parcialmente deferida para aplicar o prazo de dois anos previsto no art. 9.º, § 6.º, da EC n.º 103/2019 à hipótese de adequação do Estado-autor às normas dos §§ 2.º e 3.º do mesmo artigo.

(ACO 3.529 MC-Ref, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-11-2021, Plenário, DJE de 3-12-2021.)

Tal desvinculação do auxílio-reclusão do RPPU também é citada na Nota Técnica SEI n.º 43508/2025/MGI, devido a estudo detalhado da nova situação do benefício após a reforma da previdência de 2019:

18. Contudo, há que se ressaltar que esta SRT realizou estudos para melhor esclarecimento em relação ao pagamento do auxílio-reclusão e de outros benefícios que deixaram de ser previdenciários. Assim sendo, foi solicitada manifestação da Consultoria Jurídica desta Pasta acerca do entendimento jurídico aplicável aos benefícios que, anteriormente à promulgação da EC n.º 103, de 2019, eram de natureza previdenciária, e atualmente são classificados como estatutários, a fim de que fosse ratificado ou retificado o entendimento firmado antes da alteração de sua natureza. (BRASIL, MGI, 2025, p. 4).

4

Apesar da mudança em sua natureza jurídica, o auxílio-reclusão permanece inserido no PSS do servidor público federal, o que preserva a obrigatoriedade de requisitos prévios para a sua concessão, em especial, à contrapartida da contribuição previdenciária.

4. A INEXISTÊNCIA DO CRITÉRIO DE BAIXA RENDA NO RPPU

O RJU, ao prever o auxílio-reclusão como um benefício do PSS do servidor público federal, não trouxe qualquer critério relacionado ao limite remuneratório do contribuinte. Inicialmente, o texto normativo garantia aos familiares um valor determinado em caso de reclusão, se atendessem aos critérios ali estabelecidos.

Contudo, a partir da publicação da Emenda Constitucional n.º 20/1998 (EC 20/1998), com a primeira reforma da previdência no Brasil, muito se discutiu se o seu art. 13 trazia um critério a mais para a concessão do auxílio-reclusão aos servidores públicos, considerando o verbete “servidores” trazido em seu texto:

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.

A professora Maria Sylvia Zanella di Pietro (2018), em seus escritos, partia do entendimento que o art. 13 da EC 20/1998, de forma transitória, estaria a definir apenas o significado de “segurados de baixa renda”, enquanto o termo “servidores” estaria se referindo aos segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), não se aplicando nenhum tipo de limite remuneratório aos servidores públicos, inclusive os federais.

De fato, com a reforma de 1998, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) teve seu artigo 201 substancialmente modificado e demarcou um novo capítulo na história do RGPS, dando vida a uma regulamentação destinada exclusivamente a tal regime, excluindo os regimes próprios daquele contexto ao substituir a expressão “planos de previdência social” para “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral”, impactando inclusive no tratamento dado ao auxílio-reclusão no RGPS, quando passou a exigir que o segurado fosse de baixa renda. A título de comparação, segue a norma constitucional originária e a redação do art. 201 após reforma:

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;

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: (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)

Entretanto, não foi essa a interpretação dada pelos órgãos e entidades do Governo Federal, a exemplo da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (<https://ufrb.edu.br/portal/noticias/auxilio-reclusao/>) e da Universidade Federal da Paraíba (<https://www.progep.ufpb.br/progep/contents/documentos/manual-do-servidor/auxilio-reclusao-07-2023.pdf/view>). Qualquer pedido de auxílio-reclusão pelos familiares passaria também pelo crivo do limite remuneratório (NOTA INFORMATIVA Nº 668 /2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP), ou seja, para que os familiares tivessem direito ao benefício, o servidor deveria se enquadrar também no critério de baixa renda: a remuneração

bruta do servidor preso não poderia ser maior ao valor determinado pelo art. 13, da EC 20/1998, devidamente atualizado à época do requerimento (a exemplo do valor de R\$ 1.980,38, para o ano de 2026, nos termos da PORTARIA INTERMINISTERIAL MPS/MF Nº 13, DE 9 DE JANEIRO DE 2026). Assim o Governo orientava seus órgãos e entidades:

8. [...], o artigo 13 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, determinou a edição de lei para disciplinar a concessão do salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes. Assim, até que lei discipline o assunto, o auxílio-reclusão somente poderá ser concedido àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), sendo corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social. Atualmente este valor corresponde à R\$ 915,05 (novecentos e quinze reais e cinco centavos), conforme Portaria Interministerial MPS/MF nº 02, de 06 de janeiro de 2012 - D.O.U de 09/01/2012. (BRASIL, MPOG, 2012, p. 2)

Com a EC 103/2019, houve a revogação expressa do art. 13 da EC 20/1998, que anteriormente impunha um teto de renda para a concessão do benefício aos “servidores”, obrigando o Governo Federal a pronunciar-se sobre a questão em 2025. Nesta oportunidade, a Secretaria de Relações de Trabalho do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), por meio da mesma Nota Técnica SEI nº 43508/2025/MGI, concluiu que a partir da revogação do art. 13 pela EC 103/2019, não subsiste mais nenhum “limite máximo de renda bruta mensal para a concessão do auxílio reclusão”, ou seja, não se deve mais exigir que o servidor seja de baixa renda.

6

Assim também já se pronunciou o STJ:

PROCESSUAL CIVIL. E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. AUXÍLIO-RECLUSÃO. ART. 13 DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. NÃO INCIDÊNCIA. SÚMULA 83/STJ. 1. O Superior Tribunal de Justiça já proferiu entendimento no sentido de que o art. 13 da Emenda Constitucional 20/98 não deve ser aplicado aos servidores públicos estatutários detentores de cargos efetivos. Isso porque o referido dispositivo legal foi dirigido apenas aos servidores públicos vinculados ao Regime Geral da Previdência Social - RGPS. Precedentes: REsp 1.421.533/PB, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 25/9/2014; AgRg no REsp 1.510.425/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22/4/2015. 2. Estando o acórdão recorrido em sintonia com o atual entendimento do STJ, incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida." 3. Agravo Interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.815.865/PE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/11/2019, DJe de 19/12/2019.)

Portanto, diferentemente do que ocorre no RGPS, onde a CF/88 exige do segurado a “baixa renda” para a concessão do benefício, os dependentes dos servidores federais não necessitam comprovar eventual baixa renda, visto que a legislação e a jurisprudência (STJ)

consolidaram o entendimento de que o auxílio-reclusão da Lei nº 8.112/1990 não está sujeito a limites de renda bruta mensal.

5. REQUISITOS, BENEFICIÁRIOS E PARÂMETROS DE CÁLCULO NA LEI Nº 8.112/1990

A partir dos novos entendimentos firmados, o auxílio-reclusão deverá ser concedido aos beneficiários conforme determina o art. 229, do RJU, atualizada em 2015, sem o critério de limite máximo de remuneração.

Primeiramente, para se cogitar a percepção do auxílio, o servidor precisa estar em dia com o pagamento da contribuição previdenciária ao RPPU até a data da prisão, mesmo que de forma voluntária, nos termos do art. 183, §§2º e 3º, do RJU. A ausência de contribuição, por qualquer motivo, impede a concessão do benefício aos dependentes do servidor por estar com o vínculo suspenso com o regime do PSS.

Conforme já anunciado, o cálculo segue o disposto nos incisos I e II do art. 229 do RJU: dois terços ($\frac{2}{3}$) da remuneração em casos de prisão preventiva ou flagrante, e metade ($\frac{1}{2}$) em caso de condenação definitiva, desde que não haja perda do cargo público. Caso o servidor seja absolvido, este terá a integralização de sua remuneração.

Cumpre-nos destacar que o art. 229 teve acrescido o parágrafo 3º para delimitar quem seriam os dependentes do servidor para fins de recebimento do benefício, devido à minirreforma no sistema previdenciário infralegal (Leis nº 8.213/1991 e nº 8.112/1990) sobre as pensões do RGPS e RPPU ocorrida em 2015 (Lei nº 13.135/2015). O referido parágrafo estabeleceu que os requerentes do auxílio-reclusão deverão atender às mesmas condições da pensão por morte. Portanto, fazem jus ao auxílio-reclusão as pessoas elencadas no art. 217, do RJU, a exemplo do cônjuge, companheiro e filhos.

O benefício é destinado aos dependentes de servidores ocupantes de cargo efetivo, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos. Não fazem jus os dependentes dos servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão (art. 183, § 1º) nem os servidores temporários, regidos pela Lei nº 8.745/1993, por ausência de previsão legal (art. 11), pois ambos não fazem parte do RPPU, sendo segurados pelo RGPS.

Frisa-se, contudo, que os dependentes dos servidores com estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT), mesmo sendo familiares de servidor não ocupante de cargo efetivo, fazem jus ao

benefício, desde que atendidos os critérios estabelecidos pela modulação de efeitos do STF no RE 1.426.306, conforme tese fixada:

Ementa: Direito constitucional e previdenciário. Embargos de declaração em recurso extraordinário. Regime previdenciário de servidores estabilizados (ADCT, art. 19). Modulação de efeitos da decisão. [...] Tese de julgamento: “Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público, ressalvadas as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento destes embargos declaratórios”.

(RE 1426306 RG-ED, Relator(a): LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 11-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-06-2024 PUBLIC 21-06-2024)

Portanto, a exclusão da barreira do limite remuneratório (requisito de baixa renda) reacendeu a esperança da plena eficácia desse benefício social na carreira do servidor público federal que, por anos, se resumia a letra morta da lei, impedindo a plena eficácia do auxílio-reclusão, esvaziando uma importante garantia de subsistência da família do trabalhador concursado.

A Nota Técnica SEI nº 43508/2025/MGI não apenas corrigiu uma distorção interpretativa, mas restaurou a segurança jurídica e a dignidade das famílias dos servidores, que por anos foram privadas de um direito por uma analogia indevida ao regime de baixa renda do RGPS.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que o auxílio-reclusão do servidor público federal, embora desvinculado do RPPU para fins de custeio, diante da Reforma da Previdência de 2019, permanece como uma garantia vital do PSS.

A análise demonstra que a exigência de baixa renda é incompatível com o regramento da Lei nº 8.112/1990, entendimento este agora ratificado pelo Governo Federal, por intermédio do MGI.

A manutenção do benefício exige apenas que o servidor estivesse em dia com suas contribuições (PSS) até a data da prisão.

Assim, mesmo diante da demora entre a revogação do art. 13, da EC 20/1998 e a publicação do novo entendimento do Governo Federal em 2025, a Nota Técnica SEI nº 43508/2025/MGI atua como um instrumento de restauração da segurança jurídica, garantindo

que a proteção à família, princípio constitucional basilar, não seja esvaziada por interpretações analógicas restritivas e indevidas desde 1998.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 fev. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019. Altera dispositivos da Constituição Federal, especialmente no âmbito da Previdência Social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm. Acesso em: 16 mai. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 14 mai. 2026.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Valor limite para direito ao auxílio-reclusão. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/direitos-e-deveres/auxilio-reclusao/valor-limite-para-direito-ao-auxilio-reclusao>. Acesso em: 14 mai. 2026.

BRASIL. Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 13 mai. 2026.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Nota Técnica SEI n.º 43508/2025/MGI. Disponível em: <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/24763>. Acesso em: 14 mai. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais. Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas. Nota Informativa n.º 668/2012/CGNOR/DENOP/SEGE/MP. Disponível em: <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/9096>. Acesso em: 14 mai. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Medida Cautelar na Ação Cível Originária n.º 3.529/RN. Relator: Min. Roberto Barroso. Plenário, julgado em 4 nov. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349020414&ext=.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2026.

CARVALHO, Matheus. Manual de direito administrativo. 4. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: JusPODIVM, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. Direito administrativo. 31. ed. rev. atual e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2018.