



NOTA TÉCNICA CONJUNTA

**COMITÊ RENDA BÁSICA CIDADÃ E
CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO CÍVEL**

SUSPENSÃO DO AUXÍLIO BRASIL EM RAZÃO DO PAGAMENTO TARDIO DO
AUXÍLIO EMERGENCIAL: UMA ANÁLISE ACERCA SUA LEGALIDADE

© 2022 Defensoria Pública da União.

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

Defensor Público-Geral Federal

Daniel de Macedo Alves Pereira

Comitê Temático Especializado Renda Básica de Cidadania

Gabriel Saad Travassos do Carmo

Roberta Pires Alvim

Ronaldo de Almeida Neto

Murillo Ribeiro Martins

André Ribeiro Porciúncula

Ed Willian Fuloni Carvalho

Thaís Aurélia Garcia

Geórgio Endrigo Carneiro da Rosa

Mayara Barbosa Soares

Lorennna Falcão Macêdo

Erik Palacio Boson

Roberto Pereira del Grossi

Gustavo Zortéa da Silva

Coordenador-Executivo do CTE Renda Básica

Ed Willian Fuloni Carvalho

Câmara de Coordenação e Revisão Cível

Alexandre Mendes Lima de Oliveira

Charles Pachciarek Frajdenberg

Lorennna Falcão Macedo

Luísa Ayumi Komoda Paes de Figueiredo

Maíra de Carvalho Pereira Mesquita

Marcos Wagner Alves Teixeira

Coordenadora da CCR Cível

Luísa Ayumi Komoda Paes de Figueiredo

Assessoria Especial para Casos de Grande Impacto Social

Tiago Cantalice da Silva Trindade

Mayra de Jesus Saraiva

Letícia Duarte Lima

Daniela Maria Lima de Medeiros

Erick Rodrigo de Jesus Damasceno

Contato

cte.rendabasica@dpu.def.br

SUMÁRIO

1. Introdução	4
2. A suspensão do auxílio brasil.....	4
3. Da ilegalidade e inconstitucionalidade da suspensão do pagamento do Auxílio Brasil em razão do pagamento tardio do Auxílio Emergencial.....	6
3.1. Da distinção cronológica entre Auxílio Brasil e Auxílio Emergencial.....	6
3.2. Da substituição do bolsa família pelo auxílio emergencial	8
3.3. Da boa-fé administrativa e da proibição de benefício pela própria torpeza	10
3.4 .Da vedação à proteção insuficiente do direito fundamental à renda básica	11
3.5 . irrepetibilidade dos valores recebidos	12
3.6. Ausência de previsão legal para a suspensão do pagamento do Programa Auxilio Brasil	13
3.7 Da violação ao contraditório e ampla defesa	15
4. Conclusões.....	15

SUSPENSÃO DO AUXÍLIO BRASIL EM RAZÃO DO PAGAMENTO TARDIO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL: UMA ANÁLISE ACERCA SUA LEGALIDADE

1. Introdução

Trata-se de Nota Técnica, elaborada no âmbito do Comitê Temático Especializado Renda Básica e Cidadania da Defensoria Pública da União (CTE Renda Básica) e pela Câmara de Coordenação e Revisão Cível (CCR Cível), com o objetivo de analisar juridicamente a suspensão do pagamento dos valores do Programa Auxílio Brasil (PAB) em decorrência do pagamento tardio do Auxílio Emergencial.

2. A suspensão do Auxílio Brasil

Em 09 de agosto de 2021, foi instituído o Programa Auxílio Brasil (PAB) e o Programa Alimenta Brasil, em substituição ao Programa Bolsa Família e ao Programa de Aquisição de Alimentos, por meio da Medida Provisória nº 1.061/2021, posteriormente convertida na Lei nº 14.284/2021, tendo por objetivo constituir uma etapa do processo gradual e progressivo de implementação da universalização da Renda Básica de Cidadania.

O PAB teve início de vigência em novembro de 2021 (art. 44, I, Medida Provisória nº 1.061/2021) e veio a ser regulamentado pelo Decreto nº 10.852/2021, com as alterações promovidas pelo Decreto nº 11.013/2022, e pela Portaria do Ministério Cidadania nº 746/2022.

Em 07 de dezembro de 2021, a Medida Provisória nº 1.076, posteriormente convertida na Lei nº 14.342/2022, instituiu o benefício extraordinário com vigência a partir de dezembro de 2021, no valor necessário para a soma dos benefícios financeiros do PAB alcançar a quantia mínima de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), em 15 de julho de 2022. A Emenda Constitucional nº 123/2022, por seu art. 5º, I, concedeu às famílias beneficiárias do PAB acréscimo mensal extraordinário de R\$ 200,00 (duzentos reais) durante os meses de agosto a dezembro de 2022.

Com o benefício extraordinário e o acréscimo extraordinário, o valor mínimo recebido pelas famílias beneficiárias do PAB passou a ser de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a partir de dezembro de 2021 e de R\$ 600,00 (seiscentos) de agosto a dezembro de 2022.

Durante a pandemia de Covid-19, milhões de pessoas tiveram o pleito do Auxílio Emergencial indeferido administrativamente e necessitaram buscar o Poder Judiciário para ter seu direito reconhecido, e, em razão da morosidade do processo judicial, muitos apenas lograram receber suas parcelas no ano de 2022.

Nesse contexto, a Defensoria Pública da União, entre 07 de abril de 2020 a 28 de fevereiro de 2022, instaurou 248.161 (duzentos e quarenta e oito mil, cento e sessenta e um) Processos de Assistência Jurídica (PAJs) para analisar indeferimentos do Auxílio Emergencial

Após o encerramento dos processos judiciais, recentemente, foram identificados pela Defensoria Pública da União diversos casos de suspensão administrativa do Auxílio Brasil, sob o argumento de compensação com o Auxílio Emergencial, deferido por decisão judicial.

Sobre o tema, a partir de caso individual, Secretaria Nacional de Renda e Cidadania foi requisitada a prestar informações, momento em que apresentou a seguinte justificativa:

Com os cordiais cumprimentos e em resposta ao expediente supracitado, que solicita informações acerca da suspensão do Auxílio Brasil (PAB), vinculado ao Senhor(a) ***, conforme anexo (**), informamos que:

Para subsidiar resposta ao OFÍCIO - ***, informamos que a família de

*** teve o benefício do Programa Auxílio Brasil suspenso a partir de abril/2022 porque houve o pagamento, em março/2022, por decisão judicial, de parcela do Auxílio Emergencial 2021 ao assistido, no valor total de R\$ 1.050,00 (equivalente a sete parcelas de R\$ 150,00).

Como as parcelas do Programa Bolsa Família haviam sido pagas normalmente até outubro/2021 – e não podem ser acumulados os benefícios –, deverá ocorrer a compensação, mediante a suspensão do benefício do PAB até outubro/2022, conforme telas do Sistema de Benefícios ao Cidadão – Sibec abaixo. O pagamento do PAB deverá ser retomado a partir de novembro/2022.

Sem mais para o momento, esta Secretaria Nacional de Renda de Cidadania se coloca à disposição para eventuais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Verifica-se, a partir das informações prestadas, que efetivamente se trata de suspensão do Auxílio Brasil em razão do recebimento do Auxílio-Emergencial, a partir de decisão judicial, de famílias inscritas no Programa Bolsa Família, migradas para o Programa Auxílio Brasil.

No caso apresentado, foi suspenso o recebimento do Auxílio Brasil entre abril até outubro de 2022, totalizando 7 (sete) meses, no valor total de R\$ 3.400,00 (três mil e quatrocentos reais), para compensar o recebimento tardio de R\$ 1.050,00 (mil e cinquenta reais), relativo a período em que foi recebido o PBF, sem a devida substituição pelo Auxílio Emergencial.

Em outro caso individual, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania informou:

do Programa Auxílio Brasil (PAB) implica a suspensão do Benefício Extraordinário, considerando que este é pago juntamente com as parcelas ordinárias do PAB e constitui um complemento para se alcançar a quantia de R\$ 400,00 mensais, como disposto no Decreto nº 10.919, de 29 de dezembro de 2021.

Esclarecemos também que a base utilizada para a suspensão do benefício do PAB foi o número de parcelas do PBF recebidas, e não os correspondentes valores.

Portanto, tem-se que a compensação leva em consideração o número de parcelas e não os valores, em claro prejuízo à população em situação de vulnerabilidade social.

Na prática, suspende-se um benefício no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais em razão do pagamento judicial de outro benefício no valor mensal que pode variar de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) a R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais), que foram os valores do Auxílio.

Emergencial 2021, relativos ao período em que não houve a devida substituição do PBF no valor mensal de R\$ 91,00 (noventa e um reais).

Em suma, verifica-se que a União:

- 1) não pagou o Auxílio Emergencial no tempo correto ao beneficiário, por equívoco administrativo;
- 2) foi condenada, judicialmente, a pagar os valores do Auxílio Emergencial ao beneficiário;
- 3) pagou tardivamente os valores do Auxílio Emergencial;
- 4) suspende o Auxílio Brasil do beneficiado para compensar o pagamento tardio do Auxílio Emergencial;
- 5) toma por base o número de parcelas do PBF recebidas no período em que foi condenada a pagar o Auxílio Emergencial para suspender o mesmo número de parcelas do Auxílio Brasil.

A presente nota técnica se debruça sobre esta interpretação de cumulação.

3. Da ilegalidade e inconstitucionalidade da suspensão do pagamento do Auxílio Brasil em razão do pagamento tardio do Auxílio Emergencial

3.1 Da distinção cronológica entre Auxílio Brasil e Auxílio Emergencial

O Programa Auxílio Brasil foi instituído em agosto de 2021 e teve seus pagamentos iniciados em novembro de 2021.

O Auxílio Emergencial, por sua vez, benefício temporário pago em decorrência

da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), foi instituído pela Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, com previsão de cinco parcelas de R\$ 600,00 (seiscentos reais), para até duas pessoas da mesma família ou no valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) para pessoas provedoras de família monoparental, conforme prorrogação realizada pelo art. 9º-A do Decreto nº 10.3016/2020.

Assim, a etapa inicial do Auxílio Emergencial foi paga de abril de 2020 até agosto de 2020.

Em continuidade, foi editada a Medida Provisória nº 1.000/2020, a qual instituiu o Auxílio Emergencial Residual com a finalidade de prosseguir com assistência à população diante do cenário atípico decorrente da pandemia mundial. Estabeleceu-se o pagamento de até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) ao beneficiário do Auxílio Emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982/2020, ou, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) para pessoas provedoras de família monoparental. Segundo o dispositivo, a transição para o Auxílio Emergencial Residual se deu de forma automática, independente de requerimento, com recebimento até 31 de dezembro de 2020.

Portanto, a segunda etapa do Auxílio Emergencial - aqui descrito como Auxílio Emergencial Residual - foi paga de setembro de 2020 até dezembro de 2020.

Na sequência, prorrogou-se o Auxílio Emergencial, por meio da Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021, por mais 04 (quatro) parcelas de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais), R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) ou R\$ 375,00 (trezentos e setenta e cinco reais), a depender da organização do núcleo familiar.

Pelo Decreto nº 10.740/2021, prorrogou-se o Auxílio Emergencial por mais 3 (três) meses, totalizando 7 (sete) meses.

Assim, a terceira etapa do Auxílio Emergencial foi paga entre abril de 2021 até outubro de 2021.

Em conclusão, observa-se que o Auxílio Emergencial - considerando todas suas modalidades e prorrogações - foi devido pelo período de abril de 2020 até outubro de 2021, com exceção de janeiro, fevereiro e março de 2021.

Por outro lado, o Auxílio Brasil é devido a partir de novembro de 2021. Não há, assim, coincidência de datas entre Auxílio Emergencial e Auxílio Brasil.

Data de Cumprimento dos Requisitos	Benefício	Valor Mensal
04 a 08.2020	Auxílio Emergencial	R\$ 600,00 ou R\$ 1.200,00
09 a 12.2020	Auxílio Emergencial Residual	R\$ 300,00 ou R\$ 600,00

04 a 10.2021	Auxílio Emergencial 2021	R\$ 150,00 ou R\$375,00
11.2021	Auxílio Brasil	Mínimo de R\$ 89,00
12.2021 a 07.2022	Auxílio Brasil + Benefício Extraordinário	Mínimo de R\$ 400,00
08 a 12.2022	Auxílio Brasil + Benefício Extraordinário +Acréscimo Extraordinário	Mínimo de R\$ 600,00

Por essa simples razão não é possível suscitar eventual cumulação dos benefícios por se tratarem de benefícios distintos e devidos em períodos distintos.

Eventual pagamento em período coincidente, a partir de decisão judicial ou administrativa, apenas importa no reconhecimento de que o Auxílio Emergencial não foi pago no momento devido, superando o equívoco administrativo realizado no momento em que o cidadão deveria ter recebido sua verba emergencial.

A interpretação atual do Governo Federal, portanto, confunde, **em severo prejuízo à população**, o momento em que os requisitos foram cumpridos, resultando na aquisição do direito, com a data da operacionalização do pagamento do benefício.

3.2 Da substituição do bolsa família pelo auxílio emergencial

A Lei nº 13.982/2020 preconiza que os beneficiários do Bolsa Família não deixarão de receber o Auxílio Emergencial, prevendo a manutenção do benefício mais vantajoso:

Art. 2º Durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, será concedido auxílio emergencial no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:

[...]

III - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;

[...]

§ 2º **Nas situações em que for mais vantajoso**, o auxílio emergencial substituirá, temporariamente e de ofício, o benefício do Programa Bolsa Família, ainda que haja um único beneficiário no grupo familiar.

As Medidas Provisórias nº 1.000/2020 e nº 1.039/2021 estabeleceram previsões Semelhantes:

Medida Provisória nº 1.000/2020

Art. 1º Fica instituído, até 31 de dezembro de 2020, o auxílio emergencial residual a ser pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) ao trabalhador beneficiário do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, a contar da data de publicação desta Medida Provisória.

[...]

§ 3º O auxílio emergencial residual não será devido ao trabalhador beneficiário que:

II - tenha obtido benefício previdenciário ou assistencial ou benefício do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal após o recebimento do auxílio emergencial residual de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020, **ressalvados os benefícios do Programa Bolsa Família**;

[...]

Art. 4º O valor do auxílio emergencial residual devido à família beneficiária do **Programa Bolsa Família** será calculado pela diferença entre o valor total previsto para a família a título do auxílio emergencial residual e o valor previsto para a família na soma dos benefícios financeiros de que tratam os incisos I a IV do caput do art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

§ 1º Na hipótese de o valor da soma dos benefícios financeiros percebidos pela família beneficiária do **Programa Bolsa Família** ser igual ou maior do que o valor do auxílio emergencial residual a ser pago, serão pagos apenas os benefícios do Programa Bolsa Família.

[...]

Medida Provisória nº 1.039/2021

Art. 5º Nas situações em que for mais vantajoso, o Auxílio Emergencial 2021 substituirá, temporariamente e de ofício, o benefício do Programa Bolsa Família, de que trata a Lei nº 10.836, de 2004, ainda que haja um único beneficiário no grupo familiar.

Entende-se, assim, que a única substituição que seria, em tese, possível é aquela entre o Bolsa Família e o Auxílio Emergencial do mesmo período, observado o princípio do benefício mais vantajoso.

Para as famílias que eram beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) e tiveram o Auxílio Emergencial pago tardivamente por erro da Administração, a União defende a ocorrência decumulação dos benefícios do PBF e do Auxílio Emergencial no período objeto da decisão judicial.

Ocorre que, nos casos de indeferimento indevido do Auxílio Emergencial a beneficiários do PBF, as famílias beneficiárias, em regra, prosseguiram recebendo o benefício assistencial do PBF **como fonte de subsistência**, sem substituição pelo

Auxílio Emergencial.

No caso de concessão tardia por decisão judicial do Auxílio Emergencial, a eventual compensação dos valores recebidos a título de PBF nos meses que passaram a ter pagamento do Auxílio Emergencial **deveria ter sido suscitada no processo judicial e operada no cumprimento da decisão judicial**, dada a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé e os valores efetivamente pagos a título de PBF.

Contudo, a União optou por efetivar administrativamente a compensação, mediante a suspensão ilegal e inconstitucional do benefício do PAB.

3.3 Da boa-fé administrativa e da proibição de benefício pela própria torpeza

Dentre os Princípios Gerais do Direito, tem-se o brocardo nemo auditur propriam turpitudinem allegans, segundo o qual a parte não pode se beneficiar da sua própria torpeza, cuja observância recai também sobre a Administração Pública.

A União, conforme comprovado acima, adotou a interpretação de compensar as parcelas do PBF do período a que se refere o Auxílio Emergencial, a que foi condenada a pagar judicialmente, em razão de equívoco na apreciação do requerimento efetivado pelo cidadão, com as parcelas do Auxílio Brasil.

Frise-se que os valores do Auxílio Brasil são maiores do que os do PBF de forma que, ao estabelecer o critério de parcelas - e não o de valor - realiza prejuízo econômico à população vulnerável.

No mais, tem-se que o beneficiário já foi prejudicado pela União em decorrência do não recebimento do Auxílio Emergencial no momento correto. O pagamento tardio não retroage para sanar as dificuldades vivenciadas pelos cidadãos que tiveram seu benefício injustamente indeferido.

Logo, há clara violação do Princípio Geral do Direito uma vez que a União se beneficia, monetariamente, do erro administrativo - não concessão do Auxílio Emergencial no tempo correto -, na medida em que suspende benefício mais vantajoso e em maior valor do que foi condenada a pagar.

No mais, a interpretação adotada pelo Executivo Federal viola o dever de boa-fé administrativa, previsto no art. 2º, parágrafo único, IV, da Lei nº 9.784/99:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

[...]

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

[...]

Segundo a doutrina, a boa-fé administrativa define a relação de confiança e segurança jurídica do administrador para com seus administrados, bem como pelo respeito aos fundamentos morais, legais e discricionários, a fim de que haja primazia do interesse público.

A prática adotada, a qual se assenta em interpretação equivocada, em claro benefício à União ao negar direitos ao beneficiado, viola o dever de boa-fé administrativa. A Administração Pública quebra a relação de confiança e segurança jurídica com os administrados, além de desamparar a população vulnerável.

3.4 Da vedação à proteção insuficiente do direito fundamental à renda básica

A Renda Básica foi erigida como direito fundamental e encontra previsão constitucional no parágrafo único do art. 6º da Constituição Federal:

Art. 6º [...]

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária

Segundo o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 14.284/21, o Auxílio Brasil corresponde a etapa do processo gradual e progressivo de implementação da universalização da renda básica de cidadania.

A vedação à proteção insuficiente se apresenta como norte da aplicação dos direitos fundamentais, de modo garantir que o Poder Público atue para conferir a efetividade dos direitos protetivos, não se limitando a assegurá-los de forma textual ou frágil.

Corroborado pelo entendimento do autor Ingo Sarlet [2]:

A violação da proibição de insuficiência, portanto, encontra-se habitualmente representada por uma omissão (ainda que parcial) do Poder Público, no que diz com o cumprimento de um imperativo constitucional, no caso, um imperativo de tutela ou dever de proteção, mas não se esgota nesta dimensão (o que bem demonstra o exemplo da descriminalização de condutas já tipificadas pela legislação penal e onde não se trata, propriamente, duma omissão no sentido pelo menos habitual do termo).

Em decorrência da interpretação adotada pela União, verifica-se que há violação à vedação à proteção insuficiente na medida em que se suspende direito fundamental à renda básica, a partir de decisão administrativa, sem justificativa jurídica.

Assim, afasta-se a União de seu dever de adotar medidas concretas para assegurar o efetivo recebimento do Auxílio Brasil pelas pessoas em situação de vulnerabilidade social.

3.5 Da irrepetibilidade dos valores recebidos

Os valores existenciais, recebidos de boa-fé, são irrepetíveis. O Auxílio Emergencial e o Auxílio Brasil possuem nitidamente caráter existencial, na medida em que são destinados a assegurar um renda mínima para pessoas em severa vulnerabilidade social.

Dessa forma, é absolutamente inadequado realizar a compensação de um benefício pelo outro, especialmente se originados em períodos distintos, ainda que pagos, em razão de erro administrativo, no mesmo momento.

Relembre-se que o beneficiário, conforme reconhecido em processo judicial, possuía direito a ter recebido o Auxílio Emergencial durante a pandemia, contudo, por erro da União, não teve

acesso, naquele momento, aos valores destinados a garantir o mínimo existência. Já na atualidade, foi-lhe conferido o direito ao Auxílio Brasil, já que foi reconhecida sua vulnerabilidade social. Então, cessa-se o Auxílio Brasil, a fim de compensar as parcelas não pagas, prejudicando-lhe a sobrevivência no presente.

Segundo o Supremo Tribunal Federal, as verbas alimentares, recebidas de boa-fé, são irrepetíveis, mesmo que pagas indevidamente:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. COBRANÇA DOS VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE. CARÁTER ALIMENTAR DAS PRESTAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.

1. Esta Corte vem se manifestando no sentido da impossibilidade de repetição dos valores recebidos de boa-fé pelo segurado, dado o caráter alimentar das prestações previdenciárias, sendo relativizadas as normas dos arts. 115, II, da Lei nº 8.213/91, e 154, § 3º, do Decreto nº 3.048/99.

2. Hipótese em que, diante do princípio da irrepetibilidade ou da não devolução dos alimentos, deve ser afastada a cobrança dos valores recebidos indevidamente pelo segurado, a título de aposentadoria por tempo de contribuição."

[...]

(AI-AgR 849529 - STF 1ª TURMA - RELATOR LUIZ FUX).

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU) possui mesmo entendimento:

DEVOLUÇÃO DOS BENEFÍCIOS RECEBIDOS INDEVIDAMENTE PELO

SEGURADO DE BOA-FÉ. OS VALORES AUFERIDOS A MAIOR FORAM RECEBIDOS PELA AUTORA DE BOA-FÉ E POR ERRO EXCLUSIVO DO INSS. IMPOSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO. NATUREZA ALIMENTAR DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. PRINCÍPIO DA IRREPETIBILIDADE DOS ALIMENTOS. INCIDENTE CONHECIDO E PROVIDO.

(TNU - PEDILEF: 200772590034304 SC, Relator: JUIZ FEDERAL

JOSÉ EDUARDO DO NASCIMENTO, Data de Julgamento: 02/08/2011, Data de Publicação: DJ 18/11/2011). (Grifou-se)

O Tribunal de Contas da União, pela Súmula nº 106, comunga da mesma posição:

O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.

Verifica-se, portanto, a impossibilidade de compensação das parcelas do Auxílio Emergencial pago tardivamente com as parcelas do Auxílio Brasil, ainda que, durante a pandemia, o beneficiário tenha se valido dos valores do Bolsa Família, já que todos foram recebidos de boa-fé e possuem nítido caráter alimentar, sendo, portanto, irrepetíveis.

3.6 Ausência de previsão legal para a suspensão do pagamento do Programa Auxílio Brasil

A União vem praticando reiterados atos administrativos de suspensão de benefícios do Programa Auxílio Brasil de famílias beneficiárias do atual programa que também foram beneficiárias do Programa Bolsa Família e receberam tardivamente o pagamento do auxílio emergencial.

A motivação externada pela União é a busca de ressarcimento de parcelas pretéritas do PBF e o meio adotado é a compensação com parcelas futuras do PAB que passam a ser suspensas pelo mesmo número de meses em que o PBF deveria ter sido substituído pelo Auxílio Emergencial, caso este tivesse sido pago no tempo devido.

Ocorre que a suspensão do pagamento dos benefícios do PAB a título de ressarcimento de parcelas do PBF não possui previsão legal, bem como descumpe os requisitos e o procedimento previstos pela legislação para o ressarcimento do PBF.

A Lei nº 14.342/2022, que instituiu - em caráter permanente - o benefício extraordinário do PAB alterou a Lei nº 10.779/2003, prevê hipótese de suspensão do pagamento dos benefícios do PAB pelo mesmo período da percepção do benefício do seguro defeso, desde que tenha ocorrido cumulação dos benefícios e a suspensão seja iniciada em até seis meses do pagamento do seguro defeso:

Art. 2 [...]

§ 8º Desde que atendidos os demais requisitos previstos neste artigo, o benefício de seguro-desemprego será concedido ao pescador profissional artesanal cuja família seja beneficiária do programa de transferência de renda com condicionalidades de que trata a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e caberá ao órgão ou à entidade da administração pública federal responsável pela manutenção do programa a **suspensão** do pagamento dos benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do *caput* do art. 4º da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, pelo mesmo período da percepção do benefício do seguro-desemprego.

§ 10. Caso a suspensão prevista no § 8º deste artigo não possa ser iniciada em até 6 (seis) meses após o início do pagamento do seguro-defeso, por motivos excepcionais, o órgão ou a entidade da administração pública federal responsável pela manutenção do programa de transferência de renda com condicionalidades **fica autorizado a efetuar o desconto de até 30% (trinta por cento) do valor pago mensalmente à família**, até que seja integralmente ressarcido o valor pago indevidamente.

Portanto, caso não atendido o prazo de seis meses para início da suspensão, somente é possível o desconto mensal de até 30% no pagamento dos benefícios do PAB (à semelhança da permissão de desconto no pagamento de benefícios previdenciários prevista pelo art. 115, II, da Lei nº 8.213/1991).

No entanto, disposições similares que permitem a suspensão do pagamento ou desconto nos benefícios do PAB **não foram trazidas pela lei para o ressarcimento de parcelas do PBF**. As diversas suspensões administrativas do pagamento dos benefícios do PAB ferem, assim, o princípio da legalidade.

No mais, há afronta direta à lei, na medida em que a Lei nº 14.284/2021 (art. 28), regulamentada pelo Decreto 10.852/2021 (art. 50-A), prevê, **para o ressarcimento de parcelas pagas a título do Programa Bolsa Família**, como requisitos:

- a) a obrigatoriedade de constatação de conduta dolosa do beneficiário;
- b) renda familiar mensal per capita superior a meio salário mínimo ou renda mensal familiar superior a três salários mínimos;
- c) débito em valor igual ou superior ao previsto para inscrição em dívida ativa da União;
- d) e, como procedimento, a **notificação** para devolução voluntária, franqueados o contraditório e a ampla defesa, e, em caso de não recolhimento, inscrição em dívida ativa da União;
- e) cobrança extrajudicial (art. 50-B);

O Decreto nº 10.852/2021 expressamente prevê que, se não for comprovado o dolo no recebimento indevido, não haverá ressarcimento dos valores pagos (art. 50-A, §1º).

Portanto, não há qualquer previsão legal para a suspensão automática e unilateral de valores do Auxílio Brasil atual, em razão do recebimento de PBF em período que, posteriormente, o Poder Judiciário reconheceu o direito do cidadão ao Auxílio Emergencial.

3.7 Da violação ao contraditório e ampla defesa

Verifica-se que a suspensão unilateral realizada pela União, sob a inadequada justificativa de cumulação com o PBF por cumulação indevida com Auxílio Emergencial concedido tardivamente, viola o devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

No caso, a Lei nº 14.284/21, a qual institui o Auxílio Brasil, prevê, em seu art. 28, o dever de notificação ao beneficiário em caso de indício de irregularidade ou erros materiais na concessão, manutenção ou revisão do benefício:

Art. 28. Na hipótese de haver indícios de irregularidade ou de erros materiais na concessão, na manutenção ou na revisão do benefício de auxílio emergencial concedido com amparo na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, na Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020, e na Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021, o Ministério da Cidadania notificará o beneficiário, seu representante legal ou seu procurador para ressarcimento dos valores, por um dos seguintes meios:

- I- eletrônico;
- II serviço de mensagens curtas (SMS);
- III - rede bancária;
- IV- via postal, considerado o endereço constante do cadastro do benefício, hipótese em que o aviso de recebimento será considerado prova suficiente da notificação;
- V- pessoalmente, quando entregue ao interessado em mão; ou
- VI- por edital, quando o beneficiário não for localizado, na hipótese de que trata o inciso IV deste artigo.

Pela interpretação atual da União, sem qualquer aviso prévio ou direito de defesa administrativa, pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza recebem a suspensão do Auxílio Brasil, em razão de terem buscado o Poder Judiciário para superar a violação que sofreram por não receberem, no tempo correto, as parcelas do Auxílio Emergencial.

4. Conclusões

Em conclusão, considerando os motivos jurídicos abordados pelo CTE Renda Básica e pela CCR Cível da Defensoria Pública da União, tem-se pela

inconstitucionalidade e ilegalidade da suspensão administrativa do pagamento dos benefícios do Programa Auxílio Brasil para compensação das parcelas do Programa Bolsa Família pagas em período posteriormente abrangido por Auxílio Emergencial, concedido a partir de condenação judicial em face da União, na medida em que:

- a) são benefícios cujo fato gerador não coincide no tempo;
- b) a suspensão representa enriquecimento ilícito da Administração Pública em prejuízo à população vulnerável, podendo chegar em até R\$ 3.150,00, a depender do caso individual;
- c) eventual coincidência no momento do pagamento decorre exclusivamente de erro administrativo na análise do requerimento de Auxílio Emergencial, reconhecido pelo Poder Judiciário;
- d) a compensação entre Auxílio Brasil e Auxílio Emergencial ou Bolsa Família representa violação da boa-fé administrativa, da vedação de proteção insuficiente, da proibição de se aproveitar da própria torpeza e da irrepetibilidade de valores recebidos de boa-fé;
- e) a suspensão do pagamento dos benefícios do PAB a título de ressarcimento de parcelas do PBF não possui previsão legal, descumpre os requisitos e o procedimento previstos pela legislação para o ressarcimento do PBF, e, fere os princípios da legalidade, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Dessa forma, a interpretação administrativa adotada pela União deve ser reformulada, a fim de cessar a suspensão administrativa do pagamento dos benefícios do Programa Auxílio Brasil em razão do pagamento tardio de Auxílio Emergencial, decorrente de decisão judicial.

COMITÊ DPU - RENDA BÁSICA CIDADÃ

O Comitê Temático Especializado Renda Básica Cidadã (RBC) foi instituído pela Portaria GABDPGF n. 395/2021 com o objetivo de planejar, promover e coordenar a atuação estratégica da DPU para a implementação da renda básica de cidadania por meio de ações perante as instituições e os poderes constituídos, buscando canal permanente de diálogo e contribuições recíprocas com a sociedade civil.

