

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

BARBARA CAROLINE ALMEIDA JORGE

**EVOLUÇÃO INTERPRETATIVA ACERCA DOS REQUISITOS PARA A  
CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA,  
ESPECIALMENTE NO QUE CONCERNE A RENDA FAMILIAR, COM FULCRO NA  
GARANTIA ASSISTENCIALISTA PREVISTA NO ARTIGO 203 DA LEI MAIOR**

São Luís-MA

2015

BARBARA CAROLINE ALMEIDA JORGE

**EVOLUÇÃO INTERPRETATIVA ACERCA DOS REQUISITOS PARA A  
CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA,  
ESPECIALMENTE NO QUE CONCERNE A RENDA FAMILIAR, COM FULCRO NA  
GARANTIA ASSISTENCIALISTA PREVISTA NO ARTIGO 203 DA LEI MAIOR**

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Universidade Federal do  
Maranhão, como requisito parcial para  
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

**Orientador: Professora Mestre Conceição Meirelles**

São Luís- MA

2015

Jorge, Barbara Caroline Almeida

Evolução interpretativa acerca dos requisitos para a concessão do benefício assistencial de prestação continuada, especialmente no que concerne a renda familiar, com fulcro na garantia assistencialista prevista no artigo 203 da lei maior / Barbara Caroline Almeida Jorge. – São Luis, 2015.

53 f.

Monografia (Graduação) – Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, 2015.

Orientador: Prof. Msc. Conceição Meirelles

1. Assistência social. 2. Benefício de prestação continuada. I. Título.

CDU 36:342.7

BARBARA CAROLINE ALMEIDA JORGE

**EVOLUÇÃO INTERPRETATIVA ACERCA DOS REQUISITOS PARA A  
CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA,  
ESPECIALMENTE NO QUE CONCERNE A RENDA FAMILIAR, COM FULCRO NA  
GARANTIA ASSISTENCIALISTA PREVISTA NO ARTIGO 203 DA LEI MAIOR**

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Universidade Federal do  
Maranhão, como requisito parcial para  
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA:

Nome do Professor

---

Nome do Professor

---

Nome do Professor

---

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus pela misericórdia que derramou sobre a minha vida, permitindo-me chegar a este ponto. Minha ignorância não encontra palavras para descrever este sentimento.

Dedicatórias seriam vazias sem o devido reconhecimento aos alicerces da minha vida, *Benedito, Graça, Tuyra e Victorinha*, os amores e incentivadores que cuidam de mim desde a chegada a essa terra e que me acompanharão até o resto dos meus dias. Não há meios de retribuir lhes, muito obrigada.

À *tia Raimunda e seu André*, os tios que me acolheram em seu lar e me agraciaram com um carinho indescritível. Vocês estão no meu coração.

Às amigas que esta caminhada me trouxe com muita felicidade, *Dandara, Rafael e Brenda*. Que sejam eternas.

Por fim, como na rima de término do ensino pré- escolar, venho por meio deste “agradecer a todos que ajudaram na minha formação, a todos eterna gratidão”.

## RESUMO

Analisa-se o período pós-constitucional, no Brasil, amplamente marcado por uma série de modificações profundas no campo social e da cidadania. Versa, ainda, sobre a configuração da assistência social enquanto política pública no que toca os princípios constitucionais e as diretrizes da Legislação de Assistência Social, empreendendo todas as ações necessárias para concretização destes princípios e diretrizes. No mais, analisa-se o enfrentamento da assistência social como garantidora dos meios de subsistência às pessoas que não tenham condições de suprir o próprio sustento, dando especial atenção às crianças, velhos e deficientes, independentemente de contribuição à seguridade social. Em aprofundamento, discorre-se sobre os artigos 20 e 21 da Lei 8.742/93, tratando especificamente do Benefício de Assistência Continuada e as hipóteses de sua incidência e como a jurisprudência se comporta em relação a isto. Por fim, trata-se do flexionado comportamento jurisprudencial sobre os requisitos objetivos para a Concessão do Benefício Assistencial Continuada, constituindo verdadeiro avanço à efetivação da proteção à Dignidade da Pessoa Humana.

Palavras-chave: Assistência social. Benefício de Prestação Continuada. Dignidade. Miserabilidade.

## ABSTRACT

This article seeks to analyze the post-constitutional period, in Brazil, widely marked by a series of profound changes in the social and citizenship. Versa also about setting social assistance as a public policy regarding the constitutional principles and the guidelines of the social welfare law, undertaking all actions necessary to achieve these principles and guidelines. In all, grifa face the social assistance as guarantor of livelihood to people who are unable to meet their own sustenance, giving special attention to children, elderly and disabled, regardless of contribution to social security. Deepening if discusses articles 20 and 21 of law law 8742/93, specifically dealing with the benefit of continuing care and the chances of incidence and the case-law behaves in this regard. Finally, it's flexed judicial behavior on the objective requirements for the concession of benefit assistance continued constituting real breakthrough to effect the protection of human dignity.

Keywords: social assistance. Benefit of continuous cash . Dignity. Misery

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>4</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>5</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>6</b>
<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. EVOLUÇÃO DA ASSISTENCIA SOCIAL COMO PAPEL DO ESTADO.....</b>	<b>11</b>
2.1 BRASIL: INOVAÇÕES ACERCA DO ASSISTENCIALISMO.....	14
<b>3. ARTIGO 203 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....</b>	<b>20</b>
3.1 PRINCIPIOS DA ASSISTENCIA SOCIAL.....	22
3.1.1 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	24
3.1.2 SOLIDARIEDADE.....	25
3.1.3 OUTROS PRINCIPIOS.....	26
3.2 LEI N. 8.742/97.....	27
<b>4. BENEFICIO ASSISTENCIAL CONTINUADO: CONCEITO.....</b>	<b>30</b>
4.1 MAIORES DE 65 ANOS.....	30
4.2 IMPEDIMENTOS DE LONGO PRAZO.....	31
4.3 NÃO PERCEPÇÃO DE OUTRO BENEFICIO.....	36
4.4 RENDA PER CAPITA: MITIGAÇÃO DA LITERALIDADE DA LEI.....	37
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>46</b>

**6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS. ....48**

## 1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa anseia deixar aclarada, mesmo em apertada síntese, a evolução da legislação referente a assistência social no Brasil, bem como, o comportamento dos tribunais ao resolverem as controvérsias que se manifestam no caso concreto.

Em especial, trata-se do Benefício Assistencial Continuado previsto na lei Orgânica da Assistência Social, visto seu importante papel na vida de milhares de brasileiros que, impossibilitados de exercer atividade laborativa, seja por problemas de saúde ou idade avançada, não são capazes de prover o próprio sustento e nem tem quem o faça.

O tema passou a ser grandemente estudado, visto que a jurisprudência e certo teor de ativismo judicial provocaram uma modificação na inicial disposição da lei que rege o assunto, Lei 8.742/93, passando-se a mitigar o valor da renda per capita imposta pelo legislador para que os necessitados pudessem auferir o benefício.

O interesse no assunto ora abordado surge de seu caráter eminentemente social, visto que afeta pessoas carentes e que necessitam de atenção e resguardo especial do Estado, logo, se estiverem esclarecidas de seus direitos, poderão pleiteá-los, trazendo mais efetividade à toda a política assistencialista prevista Constituição de 1988.

Para se alcançar o aspecto concreto deste assunto, foi necessário se deslindar, primeiramente, sobre o aspecto histórico do assistencialismo como política pública especialmente focada no direito brasileiro.

Em segundo lugar, é necessário tratar sobre as inovações principiológicas que cercam o presente tema desde a promulgação da Constituição Cidadã de 1998, focando especialmente no seu artigo 203.

No plano seguinte, passa-se a analisar a própria Lei Orgânica da Assistência Social, principalmente no que concerne aos seus eixos informadores e aspectos gerais.

Por fim, chega-se aos artigos que tratam do Benefício Assistencial Continuado, abordar como a jurisprudência tem se posicionado frente à literalidade da Lei 8.742/93, grifando a hodierna elasticidade na comprovação de miserabilidade que exige o artigo 21 e 22 desta Lei.

Desta forma, o presente trabalho pretende tratar do Benefício Assistencial Continuado de acordo com a nova tendência jurisprudencial que privilegia os princípios norteadores do ordenamento jurídico, notadamente, o princípio constitucional da razoabilidade, da dignidade da pessoa humana, bem como o da solidariedade.

## 2. EVOLUÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO PAPEL DO ESTADO

O histórico da Assistência Social, antes de se tornar uma política pública, é caracterizado pelo assistencialismo, pelo clientelismo, pela caridade, pelo voluntariado e estes sentidos ainda estão presentes no cotidiano desta política (PESTANO, 2006)<sup>1</sup>.

A autora Potyara<sup>2</sup> também concorda com esse conceito, acrescentando ainda, em seu artigo Assistência Social e Democracia no Brasil Contemporâneo: a assistência social é geralmente identificada com um ato mecânico e emergencial de mera provisão, desvinculada da linguagem dos direitos e de projetos coletivos de mudança social.

A própria palavra em si nos remete à termos associativos, tais como assistencialismo, ajuda, esmola, piedade, e outras coisas do gênero.

Contudo, com a expansão do capital e a precarização do trabalho, a pobreza se torna visível, incômoda e passa a ser reconhecida como um risco social. A benemerência, como um ato de solidariedade, passa a se constituir em práticas de dominação, que destituem o alvo das ações de caridade da condição de sujeito de direitos.

Nesse contexto, podemos citar as chamadas Leis dos Pobres, dentre outras, que inauguraram a primeira fase da evolução da política social, disseminadas em grande parte dos países europeus entre os séculos XVII e XIX.

Em termos bem claros, Boschetti (2003, p. 53) qualifica tais estas legislações como um “código coercitivo do trabalho” e possuíam caráter mais punitivo e repressivo do que protetor, despindo o público alvo da assistência social da

---

<sup>1</sup> PESTANO, Cíntia Ribes e REIS, Carlos Nelson. A especificidade da Assistência Social: algumas notas reflexivas. Revista Virtual Textos e Contextos, nº 5, ano V, nov.2008

<sup>2</sup> POTYARA, Amazoneida Pereira. Assistência Social e Democracia no Brasil Contemporâneo. ARTIGO. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília-DF, 2008 < <http://www.mds.gov.br/sites/conferencias-1/artigos/assistencia-social-e-democracia-no...> > Acesso em set. 2008

condição de cidadão, de indivíduo capaz, ou seja, sujeito de direitos, transformando-o em incapaz, carente e necessitado da benevolência dos mais abastados da sociedade.

Elementos comuns nortearam tais legislações, dentre os quais, o estabelecimento do imperativo do trabalho para todos os que não têm outros recursos pra viver senão a força de seus braços; a obrigação do pobre em aceitar o primeiro trabalho que lhe fosse oferecido (“quem já trabalha, que permaneça em seu emprego – salvo se convier ao empregador dispensá-lo - e quem está em busca de emprego que aceite a primeira injunção que lhe for feita nos limites territoriais”); o bloqueio da retribuição ao trabalho efetuado, que não poderia ser objeto de negociações ou ajustes; a proibição da mendicância aos pobres válidos, vedando a assistência aos indivíduos aptos para o trabalho, obrigando-os a se submeterem aos trabalhos oferecidos.

Ademais, com o crescimento do poder da igreja e a cultura de valorização do trabalho, sendo a pobreza era considerada um atributo individual daqueles que não se esforçavam para superá-la e que, portanto, eram tidos como responsáveis pela situação de miséria em que se encontravam.

Nesse contexto, a assistência será incorporada pelo Estado somente para catalizar e direcionar os esforços de solidariedade social da sociedade civil, vez que o cumprimento do papel concretizador era lançado para a seara das instituições privadas de fins sociais, em especial os organismos atrelados às igrejas de diferentes credos, as ações assistenciais.

As organizações de beneficência mantinham a compreensão da assistência como um gesto de benevolência e caridade para com o próximo.

A partir da crise mundial do capitalismo (1929)<sup>3</sup>, o Estado se reposicionará frente a sociedade, inserindo-se na relação capital-trabalho, o que será fundamental para a acumulação, consolidação e expansão do capital.

---

<sup>3</sup> BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006. 213 p

No caso brasileiro em especial, o Estado passará progressivamente a reconhecer a pobreza como questão social e, portanto, questão política a ser resolvida sob sua direção (Sposati et, p. 42). A assistência social passa, então, a ser considerada como uma estratégia para responder à questão das necessidades sociais e enfrentamento da pobreza.

Assistência enquanto direito e dever do Estado, assumindo status de política pública no tripé do projeto de seguridade social, juntamente com a Previdência e Saúde, só foi garantida após a Constituição de 1988.

Ao passo que, após a promulgação da Constituição Cidadã, a assistência social adquire status de proteção, portanto, deve operar preventiva e protetivamente nas situações de risco social.

Na visão de Sposati, a proteção social básica e especial não se limita ao domicílio, pois chega até aos que estão nas ruas; não se limita ao legal ou ao formal; não restringe, por exemplo, a atenção ao transgressor. Ela é extensiva. (SPOSATI, 2004)<sup>4</sup>

Na atual conjuntura, o Estado se apresenta como uma espécie de salvador da pátria. A idéia de abandono dos mecanismos públicos já se instalou de tal forma no contexto social, que qualquer ação pública de bem estar e assistência social chega como um favor aos mais necessitados.

Considera-se como maior desafio para a Assistência Social em parceria com as demais políticas setoriais e com a sociedade a construção de uma rede profissional de assistência, com financiamento adequado para a garantia de serviços de qualidade que possam aprimorar a qualidade de vida dos grupos vulneráveis e um desenvolvimento local integrado de forma a responder aos desafios demográficos, econômicos e sociais.

---

<sup>4</sup> SPOSATI, Aldaíza. Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social. Serviço Social e Sociedade 77. Cortez editora. São Paulo. Março, 2004

## 2.1. BRASIL: INOVAÇÕES ACERCA DO ASSISTENCIALISMO

A Assistência Social no Brasil tem sua origem histórica baseada na caridade, filantropia e na solidariedade religiosa, perdurando até a década de 40. Em meados de 1947 foi criada a Legião Brasileira de Assistência - FLBA com o objetivo de atender as famílias dos pracinhas combatentes da 2ª Guerra Mundial.

Inicialmente, a FLBA caracterizou-se por um atendimento materno-infantil. Entretanto, posteriormente esta instituição foi crescendo e sua linha programática foi acompanhando as demandas do desenvolvimento econômico e social do país, bem como da população em estado de vulnerabilidade social<sup>5</sup>.

Em 1985 temos como contexto um momento em que se exige do setor assistencial práticas inovadoras para demandas postas pela nova realidade nacional de transição democrática, em que um número crescente da população pedia respostas mais ágeis e efetivas de uma política assistencial.

Desde então se discutiu mais intensamente o caminho para se formular uma política pública de assistência social através da inclusão de direitos sociais e, mais especificamente, do direito à seguridade social, e nela, a garantia à saúde, à assistência e previdência social na Constituição Federal.

De acordo com a Carta Política Pátria, especialmente em seu artigo 203, a assistência social é prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição e tem como objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; a garantia de um salário mínimo mensal ao portador de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família na forma da lei.

---

<sup>5</sup> [http://www.mp.go.gov.br/portaIweb/hp/41/docs/historico\\_da\\_politica\\_de\\_assistencia\\_social\\_-\\_2000.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portaIweb/hp/41/docs/historico_da_politica_de_assistencia_social_-_2000.pdf)

Nesse sentido, destaca-se que as ações governamentais no âmbito da assistência social são garantidas com os recursos do orçamento da seguridade social e organizadas mediante descentralização político-administrativa, cuja coordenação e normas gerais cabem à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas cabem às esferas estadual e municipal e a entidades beneficentes e de assistência social.

As diretrizes, objetivos, as ações e o funcionamento da Assistência Social foram estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social -LOAS –, publicada em dezembro de 1993, através da Lei nº 8.742; lei que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição.

Acrescenta-se que é com base nesta concepção, que a assistência social configura-se como um tipo particular de política social que assume duas formas: restritiva, voltada para os segmentos populacionais em situação de pobreza extrema; e ampla, que conflui para as demais políticas sociais, contribuindo para a extensão destas políticas aos mais necessitados e, portanto, para a modernização da assistência social.

Historicamente o Brasil possui institutos assistenciais, com particularidades que os diferem dos novos modelos adotados pós Constituição de 1988, onde não estavam completamente desvinculados do regime contributivo.

Com essa visão, merece considerações o Amparo Assistencial criado pela Lei nº 6.179/74, tal instituto buscava dar amparo aos maiores de 70 anos de idade e aos inválidos que não possuíssem condições de se manterem por seus próprios meios e que não fossem mantidos por outros de quem dependessem obrigatoriamente.

Para o recebimento desse benefício era exigido que o beneficiário tivesse sido filiado ao regime da Previdência Social em qualquer época por no mínimo 12 (doze) meses, consecutivos ou não, ou então ao regime do FUNRURAL, por no mínimo 5 (cinco) anos, consecutivos ou não, ou, ainda, tivesse ingressado na Previdência Social após completar 60 (sessenta) anos de idade.

Em termos sucessórios, o Amparo Assistencial foi substituída pelo benefício assistencial de que trata o art. 203, V, da Constituição Federal de 1988, que garantiu

um salário mínimo a título de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Por ausência de regulamentação do dispositivo constitucional, a renda mensal criada originalmente pela Lei nº 6.179/74 continuou integrando o elenco de benefícios da Previdência Social (art. 139 da Lei 8.213/91), até o advento da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, e sua regulamentação posterior (Decreto nº 1.744, de 08 de dezembro de 1995), que estipulou a data de 01/01/1996 como marco inicial para requerimento e concessão do benefício assistencial (art. 40), data a partir da qual ficou sem efeito o art. 139 da Lei de Benefícios.

Vale destacar, ainda, que não constou expressamente na Lei nº 8.213/91 que o Amparo Assistencial em comento não poderia gerar direito a qualquer outra prestação assegurada pela Previdência Social urbana ou rural (inclusive pensão por morte), como é o caso dos atuais benefícios assistenciais previstos na LOAS, já que o fato de ser necessário condição de segurado e previa contribuição para recebimento do Amparo, autoriza a transformação desse benefício em verdadeiras aposentadorias por invalidez ou por idade.

Na atualidade, os fatos relativos as mudanças da estrutura da assistência social são muito dinâmicos, sendo tal dinamicidade exposta na tabela cronológica abaixo evidenciada.

### **PRINCIPAIS FATOS POLITICOS SOBRE A ASSISTENCIA SOCIAL**

1977	É criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, baseado na centralidade e exclusividade da ação federal.
1988	Promulgada Constituição que reconhece a assistência social como dever de Estado no campo da seguridade social e não mais política isolada e complementar à Previdência.  A colocação da Assistência Social entre os direitos sociais de

	<p>cidadania – "há uma assistência que é devida e o dever do estado em prestá-la", implica na reversão da abordagem antes vigente na área, em que serviços e auxílios assistenciais eram oferecidos de forma paternalista, como dádivas ou benesses de forma descontínua e sem maiores preocupações com a qualidade, na medida da disponibilidade de recursos e dos interesses políticos dos governantes, ou de exercer o controle social sobre os grupos pobres e marginalizados, ou de obter legitimação e, principalmente apoio político-eleitoral. (Barbosa,1991:5)</p>
1989	<p>Cria-se o Ministério do Bem Estar Social que, na contramão da Carta Magna, fortalece o modelo simbolizado pela LBA (centralizador, sem alterar o modelo já existente).</p>
1990	<p>Primeira redação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é vetada no Congresso nacional.</p>
1993	<p>Negociações de movimento nacional envolvendo gestores municipais, estaduais e organizações não governamentais com o Governo federal e representantes no Congresso permitiram a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Nesse momento, inicia-se o processo de construção da gestão pública e participativa da assistência social através de conselhos deliberativos e paritários nas esferas federal, estadual e municipal.</p>
1997	<p>Editada a Norma Operacional Básica (NOB) que conceitua o sistema descentralizado e participativo, amplia o âmbito de competência dos governos Federal, municipais e estaduais e institui a exigência de Conselho, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social para o município poder receber recursos federais.</p>
1998	<p>Nova edição da NOB diferencia serviços, programas e projetos; amplia as atribuições dos Conselhos de Assistência Social; e cria os espaços de negociação e pactuação - Comissões Intergestora Bipartite e Tripartite, que reúnem representações municipais, estaduais e federais de assistência social.</p>
2004	<p>Presidente Luiz Inácio Lula da Silva cria o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que, sob o</p>

	comando de Patrus Ananias, acelerou e fortaleceu o processo de construção do SUAS. Iniciou com a suspensão da exigência da Certidão Negativa de Débitos, que impedia o MDS de repassar cerca de R\$ 25 milhões por mês para os municípios. Em dezembro, após ampla mobilização nacional, editou a Política Nacional de Assistência Social.
2005	MDS apresenta proposta para a NOB 2005 em evento que reuniu 1.200 gestores e assistentes sociais de todo o Brasil, em Curitiba (PR). O texto foi debatido em seminários municipais e estaduais, apoiados pelo Ministério e sua versão final foi aprovada no dia 14 de julho em reunião do Conselho Nacional de Assistência Social. A partir de agosto o Sistema Único de Assistência Social virou realidade.
2011	Depois de muito debate em congressos, conferências e Seminários o SUAS foi aprovado enquanto Lei. Trazendo para o âmbito legal o sistema descentralizado e participativo denominado <b>Sistema Único de Assistência Social – SUAS</b> ; Organiza a assistência social e define suas <b>proteções em social básica e social especial</b> ; Institui os Centros de Referência de Assistência Social – <b>CRAS</b> – e os Centros de Referência Especializada de Assistência Social – <b>CREAS</b> ; Institui o Índice de gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – <b>IGD-SUAS</b> ; Cria o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – <b>PAIF</b> , o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos – <b>PAEFI</b> e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – <b>PETI</b> ; <b>Autoriza a utilização dos recursos do cofinanciamento dos serviços socioassistenciais para pagamento da equipe de referência.</b>

Neste ponto, é relevante tratar do SUAS, criado a partir do Plano Nacional de Assistência Social, o PNAS–2004 (CNAS nº 145) que materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização

dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social.

No que diz respeito às entidades não-governamentais prestadoras de assistência, estas consistem em instituições privadas, sem fins lucrativos, pertencentes ao denominado “terceiro setor”, que prestam atendimento e assessoramento, bem como atuam na defesa e garantia de direitos, do público alvo da assistência social, conforme disposição expressa do artigo 3º, Lei nº 8.742/ 1993 – LOAS.

Tais instituições quando, preenchendo os requisitos legais passam a possuir o CEBAS, são denominadas de “entidades beneficentes de assistência social” (intituladas anteriormente à MP 2.187- 13/2001 de entidade de fins filantrópicos). Tais entidades têm tido cada vez maior participação no campo da promoção do direito social à assistência.

Embora essa atuação tenha respaldo na própria Constituição Federal de 1988 que, no sentido de promover a cidadania, estendeu a toda sociedade a iniciativa de atuar em prol da consecução dos direitos fundamentais, especialmente no que diz respeito à seguridade social (art. 194, caput, CRFB 1988), bem como na LOAS, diversas discussões vêm sendo travadas acerca de sua atuação.

### **3. ARTIGO 203 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: OBJETIVOS DA ASSISTENCIA SOCIAL**

A relevância que a assistência social ganhou no dito “Estado Social” é gigantesca, em razão de seu objetivo em garantir a dignidade da pessoa humana através de prestações. Essa dignidade, segundo Ingo Sarlet, consiste na

(...) qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os seres humanos.

Na CF o amparo (assistência social) aos membros da sociedade sem meios para fazer frente à própria subsistência se dá com os seguintes objetivos: família, maternidade, infância, adolescência, velhice, proteção e integração ao mercado de trabalho, habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária.

Consoante prescreve o artigo 203, caput, da Constituição Federal, a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social. Desta forma, os benefícios de caráter assistencial têm natureza não-contributiva:

#### **DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: 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 benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de

prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei..

Como se pode vislumbrar do dispositivo acima mencionado, a assistência social tem como arcabouço a prestação estatal aos mais desprovidos socialmente, sua maior finalidade e razão de existência, é assistir os desvalidos sem a necessidade de contribuição. Nesse diapasão, é missão da assistência dar amparo, a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice, fazendo a integração destes ao mercado de trabalho, habilitando os que ainda não possuem habilidades laborais e ainda reabilitando os incapacitados como é o caso dos deficientes físicos.

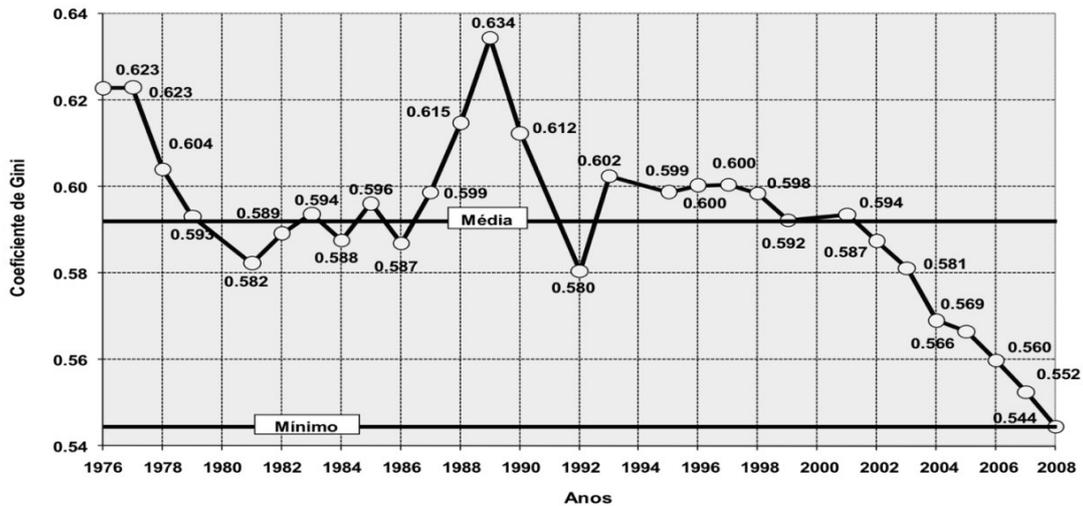
Nesse sentido, a Assistência Social é instrumento de transformação social, e não meramente um instituto assistencialista. Seus objetivos estão previstos no art. 2º da LOAS, que, aperfeiçoado pela Lei nº12.435/2011, divide os objetivos em “proteção social, com vistas à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos; vigilância socioassistencial, e defesa de direitos.

Os doutrinadores que tratam sobre o assunto, argumentam, de modo categórico sobre a importância da inclusão do artigo 203 na Carta Magna no contexto da seguridade social, incluindo-se, nesse meio, Sposati, para quem:

A inclusão da Assistência na Seguridade Social foi uma decisão plenamente inovadora. Primeiro, por tratar esse campo como conteúdo da política pública, de responsabilidade estatal, e não como uma nova ação, com atividades e atendimentos eventuais. Segundo, por desnaturalizar o princípio da subsidiariedade, pela qual a função da família e da sociedade antecedia a do Estado. (...) Terceiro por introduzir um novo campo em que se efetivam os direitos sociais (Sposati, 2009, p.14).

Desde que se reconheceu a assistência como um direito social, então, o Estado passou a assumir a responsabilidade por tal política pública e adotou medidas concretizadoras importantes, o que certamente contribuiu na melhora das condições financeiras das pessoas e na redução da desigualdade econômica e social de nosso país, conforme o quadro demonstrativo abaixo:

### Evolução da desigualdade na renda domiciliar per capita segundo o coeficiente de Gini



Fonte: Ipea – Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1976 a 2008

Como demonstrado, em 1988, o nível de desigualdade de renda era bem elevado, sendo que, com a inclusão da assistência social no bojo da Constituição e com as medidas adotadas pelo Estado, o mesmo caiu consideravelmente, tendo-se promovido uma maior igualdade de recursos entre os cidadãos.

Porém, sem aqui explorarmos em detalhes todas as teorias acerca do que se compreende por bem-estar, seja ele uma questão de êxito na satisfação de preferências (políticas, impessoais e pessoais), seja a melhora em algum aspecto ou qualidade de sua vida consciente, ou, ainda, alguma concepção objetiva de bem-estar, entendemos que a elevação efetiva de bem-estar individual e social somente ocorrerá, verdadeiramente, com o aumento do número de pessoas empregadas e realizadas profissional e pessoalmente, ao invés de serem sustentadas pelo governo. Ocorre que, não se observou muito êxito nesse sentido em nosso país, sendo que poucos destinatários de benefícios assistenciais conseguiram alcançar sua independência financeira.

Fortalecer a perspectiva de sua consolidação como direito social, leva à defesa enquanto política pública.

### 3.1.PRINCIPIOS DA ASSISTENCIA SOCIAL

A assistência social é regida por diversos princípios, que são o alicerce sobre o qual se constrói toda a ordem jurídica.

Norberto Bobbio que, no campo dos estudos jurídico-filosóficos, aduziu sobre princípios:

Para sustentar que os princípios gerais são normas os argumentos vêm a ser dois, e ambos válidos: antes de mais nada, se são normas aquelas das quais os princípios gerais são extraídos, através de um procedimento de generalização sucessiva, não se vê por que não devam ser normas também eles: se abstraio de espécies animais obtenho sempre animais, e não flores ou estrelas. Em segundo lugar, a função para a qual são abstraídos e adotados é aquela mesma que é cumprida por todas as normas, isto é, a função de regular um caso.

Ainda nesse contexto, Bulos (2003, p. 69, 70) define princípio e princípio constitucional como:

[...] o enunciado lógico extraído da ordenação sistemática e coerente de diversas disposições normativas, postando-se como uma norma de validade geral, cuja abrangência é maior do que a generalidade de uma norma particularmente tomada. [...] o princípio é o mandamento nuclear do sistema, espargindo sua força por todos os escaninhos da Constituição. [...] Princípio constitucional é o enunciado lógico que serve de vetor para soluções interpretativas. Quando examinado com visão de conjunto, confere coerência geral ao sistema, exercendo função dinamizadora e prospectiva, refletindo a sua força sobre as normas constitucionais

Como a assistência social é um ramo específico da ciência do direito, possui alguns princípios próprios, sendo que estes gravitam em torno da concretização do Estado Democrático de Direito, implicando numa organização estatal cravada na justiça. E para que isso aconteça e seja efetiva, direitos não de ser observados, como os próprios direitos políticos, vale dizer, a própria cidadania.

Pessoas que não têm o mínimo necessário para a sua subsistência, como por exemplo, o alimento, seguramente não terá a menor condição do exercício da

cidadania, pois a fome é uma das maiores tragédias da sociedade, senão a maior. E sem esse mínimo, não há participação política alguma, logo, não há concretização do Estado Democrático de Direito.

De modo que a assistência social resgata a cidadania e dá condições daquele último ser atendido. Ou, noutro raciocínio, a observância do Estado Democrático de Direito e da cidadania, levam a assistência social a agir. Seja de uma forma ou de outra que se analise a questão, não é demais concluir que são interdependentes.

### 3.1.1 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O princípio da dignidade da pessoa humana é um princípio de princípios, ou seja, esse princípio é fundamento para os demais direitos e garantias fundamentais do ser humano, base para a inspiração de diversos pensadores que defendiam os direitos fundamentais do homem e responsável por mudanças históricas como a abolição da escravidão em diversos lugares do mundo.

Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos exigência digna (art. 170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação, o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana.

Percebe-se então que a dignidade da pessoa humana é um princípio no qual se fundamentam todos os demais direitos fundamentais, de forma que todas as leis que são editadas pelo ser humano devem respeitar este princípio, visto que não seria racional obedecer a leis que retirem do homem a sua dignidade; tal quais os pensamentos de Immanuel KANT; neste sentido, Fabio Konder COMPARATO assim conceituou a Dignidade humana:

A dignidade da pessoa não consiste apenas no fato de ser ela, diferentemente das coisas, um ser considerado e tratado como um fim em si e nunca como um meio para a consecução de determinado resultado. Ela resulta também do fato de que, pela sua vontade racional, isto é, como ser capaz de guiar-se pelas leis que ele próprio edita (COMPARATO, 2001, p. 48).

Neste mesmo sentido, temos a definição de dignidade da pessoa humana dada por SARLET:

A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2006; p. 60).

Em respeito a dignidade humana, não há que se impor ao cidadão situações vexatórias para fins de comprovação da condição de necessitado. A partir da ideia de vida digna surge o dever estatal de garantir prestações sociais mínimas.

Ademais, deve ser respeitada a autonomia individual, bem como, o direito aos benefícios e serviços com a qualidade esperada.

### 3.1.2 PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

Um dos princípios fundamentais da assistência social é a Solidariedade, que segundo Fábio Konder COMPARATO:

Com base no princípio da solidariedade, passaram a ser reconhecidos como direitos humanos os chamados direitos sociais, que se realizam pela execução de políticas públicas, destinadas a garantir amparo e proteção aos mais fracos e mais pobres; ou seja, aqueles que não dispõem de recursos próprios para viver dignamente. (COMPARATO, 2003; p. 64)

A Solidariedade se verifica quando diversos indivíduos arrecadam recursos financeiros afim de possibilitar o gozo de benefícios por que (do grupo) necessitar, como afirma Sergio Pinto Martins. Logo, os riscos sociais distribuem-se, indistintamente, a todos do grupo, de modo que quando a contingencia recai sobre

determinado indivíduo, todos os demais contribuem para a cobertura do benefício que o necessitado fará jus<sup>6</sup>.

Ademais, o princípio da Solidariedade é fundamental para se alcançar o mais importante objetivo da República Federativa do Brasil, conforme disposto no artigo 3º, inciso I da Constituição Federal de 1988, a saber, “Construir uma sociedade livre, justa e solidária”.

Desta feita, tem-se que a assistência social é o instrumento mais eficaz para o alcance deste objetivo, pois no capitalismo é muito difícil que as pessoas menos favorecidas sejam socialmente incluídas por ações de mercado. A solidariedade é nas palavras de COMPARATO:

A solidariedade prende-se à idéia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. É a transposição, no plano da sociedade política da *obligatio in solidum* do direito privado romano. O fundamento ético desse princípio encontra-se na idéia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais à existência humana. (COMPARATO, 2003; p. 64)

### 3.1.3 OUTROS PRINCÍPIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Além dos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade, a assistência social também é regida pelos seguintes princípios:

- Gratuidade da prestação com supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

---

<sup>6</sup> MARTINS, Sergio Pinto. Direito da Seguridade Social. 32. ed. São Paulo: LTr, 2011.

- Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Menciona-se, ainda, os princípios da seletividade e da distributividade na prestação de serviços. A seletividade preconiza a escolha das maiores carências sociais, com o intuito de estabelecer as prioridades da seguridade social e essa tarefa, cumpre, em princípio, ao legislador (escolha política), que também deverá atentar para o orçamento existente.

A distributividade está ligada à capacidade contributiva das pessoas e ao recebimento de amparo proporcional às necessidades, estando atrelada ao princípio da solidariedade.

O princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios visa a conceder segurança jurídica aos beneficiários. O art. 201, parágrafo 4 da Constituição Federal, prevê o reajustamento dos benefícios afim de que o seu valor real seja preservado.

### 3.2 LEI Nº 8.742/93

De forma a regulamentar artigo do texto constitucional, no ano de 1993, é promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social — LOAS, que instituiu definitivamente a Assistência Social como um direito social não contributivo, estabelecendo seus princípios e diretrizes, bem como a proteção social a ser garantida por meio de serviços, benefícios, programas e projetos, havendo detalhamento posterior em três instrumentos principais: a Política Nacional de Assistência Social de 1998, e duas Normas Operacionais Básicas editadas em 1997 e 1998.

A LOAS inaugura uma nova era para a assistência social brasileira, consignando-se enquanto Política Pública, propondo romper com uma longa tradição cultural e política.

Considerando os níveis de desigualdade que o Brasil vem acumulando nessas últimas décadas, a LOAS foca suas diretrizes no atendimento aos cidadãos em situação de vulnerabilidade e pobreza. Sabe-se que problemas provenientes dessa exclusão social jamais poderão ser enfrentados por meio de um assistencialismo meramente complementar e emergencial.

Sobre o assunto, é de notável interesse levar em conta a exposição de motivos da LOAS, vez que fica esclarecido e enfatizado que se levou em consideração, em sua elaboração, o comprometimento da assistência social com o estatuto da cidadania, entendendo-se que a assistência social somente será um direito social a medida que extrapolar os limites de sua ação convencional.

Os seus artigos iniciais cuidam das definições e objetivos (que são os do art. 203, da CF, basicamente), além dos princípios e diretrizes, bem como, define a gestão participativa e descentralizada por intermédio dos Conselhos deliberativos e paritários nos âmbitos nacional, estaduais, Distrito Federal e municipais, além das conferências nestes níveis.

Ainda, em importante traço, a participação da população também é garantida por meio de organizações representativas tanto na formulação das políticas, como no controle das ações assistenciais.

Em seu bojo, a LOAS traz esmiuçadas as competências dos quatro níveis governamentais e estabelece as instâncias deliberativas de composição paritária entre governo e sociedade civil: Conselho Nacional de Assistência Social; Conselhos Estaduais de Assistência Social; Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e Conselhos Municipais de Assistência Social. Institui o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, com as seguintes competências:

- I - aprovar a Política Nacional de Assistência Social;

II - normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;

III - acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

IV - apreciar relatório anual que conterà a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes e encaminhá-lo para conhecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e do Distrito Federal;

V - zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social;

VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;

VII - (Vetado.)

VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social; IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais equitativa, tais como: população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;

XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS);

XII - indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) junto ao Conselho Nacional da Seguridade Social; XIII - elaborar e aprovar seu regimento interno;

XIV - divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e os respectivos pareceres emitidos.

Contém, ainda, a LOAS, a regulamentação sobre os benefícios, serviços, programas e projetos de Assistência Social, bem como o seu financiamento.

#### **4.0 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC**

O Bpc foi criado pelo próprio constituinte, alcançando status constitucional, nos termos do inciso v do art. 203 da constituição federal de 1988, O constituinte delegou ao legislador ordinário sua regulamentação, o que fora efetuado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei n. 8.742, de 1993).

Trata-se de uma transferência mensal de um salário mínimo, não condicionada a qualquer contrapartida, destinada a idosos ou deficientes cuja renda familiar per capita não ultrapasse  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

Contrariamente a sua concessão, argumenta-se que um benefício, concedido sem a necessidade de contribuição, gera um desestímulo à contribuição previdenciária, principalmente por parte de trabalhadores jovens e sem uma boa qualificação, que recebem salários próximos ao salário mínimo.

Defende-se, também, que, “dada a pressão sob os gastos públicos, nenhum benefício não contributivo deveria ter o valor de um SM”, de modo que este público deveria ser atendido pelo Bolsa Família. Por outro lado, argumenta-se favoravelmente à concessão de tal benefício às populações pobres, pois alinha o Brasil a outros países de maior nível de bem-estar, garantindo-se um patamar de proteção social aos segmentos vulneráveis.

Em que pese se tratar de benefício assistencial e não previdenciário, o Instituto Nacional do Seguro Social foi incumbido da operacionalização do BPC, com vistas a facilitar o processo administrativo de concessão.

#### **4.1 MAIORES DE 65 ANOS**

Neste mesmo sentido veio à tona a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS Lei 8742, de 7 de dezembro de 1993, mais precisamente em seu artigo 20, *ex vi*:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

De acordo com o diploma legal e para fins do benefício, idoso é aquele que tem idade igual ou superior a 70 setenta anos. Essa idade, todavia, foi reduzida para 65 anos com o surgimento do Estatuto do Idoso, Lei 10741, de 1º de outubro de 2003:

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas

Marcelo Leonardo Tavares entende não ser isenta de críticas a estipulação de idade mínima de 65 anos, já que é o mesmo critério do Regime Geral de Previdência Social para o gozo da aposentadoria por idade do segurado do sexo masculino que chegasse a essa idade estaria amparado pelo benefício no valor de um salário mínimo, mesmo não tendo contribuído para o sistema. Tal hipótese, conforme aposta o autor, leva à conclusão de que “seria mais lógico que a percepção do benefício assistencial pelo idoso dependesse do atingimento de idade superior a 65 anos”<sup>7</sup>.

## 4.2 IMPEDIMENTOS DE LONGO PRAZO

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU), a propósito, já firmou posicionamento no sentido de que, para se aferir a incapacidade para os atos da vida independente para fins de concessão do BPC,

---

<sup>7</sup> TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário: regime geral de previdência social e regras constitucionais dos regimes próprios de previdência social. 14. Ed, rev. e atual e atual. Niterói: Impetus, 2012. P. 19-20.

não se exige que o indivíduo seja totalmente dependente de terceiros para os atos da vida cotidiana, mas, sim, que o pretendente ao benefício tenha efetivamente comprometida sua capacidade produtiva lato sensu. Neste sentido, a TNU editou a súmula nº 29, com o seguinte teor:

Para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742, de 1993, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao próprio sustento.

Saliente-se que, após a vigência das Leis nº 12.435/2011 e 12.470/2011, a jurisprudência continua considerando o requisito da deficiência como a incapacidade para o exercício de atividades laborativas, nos mesmos termos da redação original da LOAS. A manutenção deste entendimento, mesmo após a alteração legislativa, reforça o argumento de que a nova redação do artigo 20 da Lei nº 8.742/93 não consistiu em alteração substancial dos requisitos para a concessão do benefício, continuando a ser considerada a deficiência sob o aspecto econômico, que incapacita o requerente a exercer atividade laborativa apta ao sustento.

Saliente-se que, após a vigência das Leis nº 12.435/2011 e 12.470/2011, a jurisprudência continua considerando o requisito da deficiência como a incapacidade para o exercício de atividades laborativas, nos mesmos termos da redação original da LOAS. A manutenção deste entendimento, mesmo após a alteração legislativa, reforça o argumento de que a nova redação do artigo 20 da Lei nº 8.742/93 não consistiu em alteração substancial dos requisitos para a concessão do benefício, continuando a ser considerada a deficiência sob o aspecto econômico, que incapacita o requerente a exercer atividade laborativa apta ao sustento.

Em relação ao grau de incapacidade para fins de concessão do benefício, a incapacidade para a vida independente não precisa ser total, podendo o BPC ser concedido quando é constatada pela perícia médica a incapacidade parcial, principalmente se considerarmos a condição social, cultural e intelectual da pessoa. A incapacidade parcial (conceito médico) que, aliada a outros fatores, impossibilita a inserção no mercado de trabalho também preenche o requisito para concessão do benefício assistencial. A jurisprudência também acolhe este entendimento:

A Turma Nacional de Uniformização, da mesma forma, e dando interpretação à Súmula 29 (“Para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742, de 1993, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao próprio sustento”), uniformizou o entendimento no sentido de que a incapacidade parcial que impossibilite a inserção no mercado de trabalho dá ensejo à concessão do benefício assistencial.

É preciso estar atento, entretanto, que não é qualquer caso de incapacidade parcial que autoriza a concessão do BPC. Para fins de benefício assistencial, a incapacidade parcial deve estar aliada à impossibilidade de inserção do mercado de trabalho devido à idade, grau de instrução e tipo de doença. No caso de incapacidade parcial em que haja possibilidade de reabilitação para o trabalho, o requisito da deficiência não estará preenchido, o que acarretará no indeferimento do benefício.

Não sendo constatada incapacidade para o exercício de atividade laborativa, o benefício não é devido, por estar ausente um dos requisitos essenciais.

Em suma, restou pacificado na jurisprudência que a condição de deficiente para efeito de concessão de benefício assistencial é verificada quando apurada incapacidade para o trabalho e para a vida independente. Assim sendo, a incapacidade que dá ensejo à concessão do benefício é a referente ao exercício de atividade laborativa, e pode ser parcial, desde que considerado o contexto em que o requerente está inserido e a impossibilidade de exercer o trabalho.

Tanto a Constituição Federal (artigo 203, inciso V) quanto a Convenção de Nova Iorque falam em proteção à pessoa deficiente, e não em incapacidade, como na previsão anterior da Lei nº 8.742/93. Nesse ponto, a redação atual inovou para ampliar a possibilidade de concessão do benefício, ao especificar que o impedimento pode ser de várias ordens e obstrua a participação na sociedade e com as demais pessoas. Trata-se de conceito que considera a pessoa em sua totalidade, na perspectiva multidimensional.

Logo em seguida, o § 10 do artigo 20 da Lei nº 8.742/93 define impedimentos de longo prazo aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos. A fixação de um prazo mínimo de incapacidade causou estranheza, uma vez que a Constituição Federal e a Convenção de Nova Iorque (repita-se: cujo status é de Emenda à Constituição, por ter sido aprovada nos termos do artigo 5º § 3º, CF) não estabelecem prazos mínimos para a pessoa ser considerada deficiente.

De fato, se a assistência social é segmento da Seguridade Social destinada a amparar as pessoas necessitadas a fim de garantir-lhes uma vida minimamente digna, não faz sentido impor à pessoa esperar dois anos para que possa fazer jus ao BPC. Considerando-se a razão da norma e a ausência de fixação de prazo mínimo para que a pessoa seja considerada deficiente, a constitucionalidade desta nova redação deve ser questionada, por ter extrapolado o dispositivo constitucional.

Justamente por a Constituição Federal não exigir que a deficiência seja permanente e irreversível, a TNU já havia pacificado o entendimento de que era possível a concessão do BPC em casos de incapacidade temporária:

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. súmula TNU nº 29. incapacidade temporária. Lei nº 8.742/93, art. 20. 1. Para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei nº 8.742/93, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao próprio sustento. Súmula nº 29 desta Turma Nacional de Uniformização. **2. O art. 20 da Lei nº 8.742/93 não impõe que somente a incapacidade permanente, mas não a temporária, permitiria a concessão do benefício assistencial, não cabendo ao intérprete restringir onde a lei não o faz, mormente quando em prejuízo do necessitado do benefício e na contramão da sua ratio essendi, que visa a assegurar o mínimo existencial e de dignidade da pessoa.** 3. Esta Eg. TNU também já assentou que **“a transitoriedade da incapacidade não é óbice à concessão do benefício assistencial, visto que o critério de definitividade da incapacidade não está previsto no aludido diploma legal.** Ao revés, o artigo 21 da referida lei corrobora o caráter temporário do benefício em questão, ao estatuir que o benefício ‘deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem’” (PEDILEF nº 200770500108659 – rel. Juiz Federal OTÁVIO HENRIQUE MARTINS PORT - DJ de 11/03/2010). 4. Recurso conhecido e parcialmente provido. Processo devolvido à Turma de origem para a adequação do julgado. (PEDIDO 200770530028472, JUIZ FEDERAL MANOEL ROLIM CAMPBELL PENNA, DOU 08/02/2011 SEÇÃO 1.)

O benefício assistencial foi previsto pelo constituinte para socorrer aos idosos e deficientes em condição de miserabilidade, que a família não possui condições de

prover o sustento de forma digna. Por se tratar de requisitos passíveis de modificação, a concessão e manutenção do BPC obedece à cláusula rebus sic stantibus, podendo ser cancelado quando um dos requisitos não mais estiverem presentes. Não é por outro motivo que o artigo 21 da LOAS prevê a possibilidade de o INSS rever a presença dos requisitos a cada dois anos:

Art. 21. O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem.

A possibilidade de revisão das condições, ou seja, a verificação de que os requisitos ainda estão presentes, não pode ser confundido com a necessidade de impedimentos por longo prazo (02 anos), uma vez que a revisão está relacionada à autotutela da Administração Pública, enquanto a deficiência é um dos requisitos constitucionais para concessão do BPC.

Assim, o § 10 do artigo 20 da Lei nº 8.742/93 é de constitucionalidade duvidável, pois a exigência de deficiência por um prazo mínimo de 02 anos não consta na Constituição Federal, nem na Convenção de Nova Iorque sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada no Brasil de acordo com o procedimento previsto no artigo 5º § 3º da Constituição Federal (rito semelhante ao de Emenda à Constituição) por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008, e promulgado através do Decreto nº 6.949/2009. Tal exigência não guarda correlação com a razão do ser do instituto do benefício assistencial, além de afrontar os princípios da igualdade, proporcionalidade e dignidade da pessoa humana.

Por ser um dispositivo ainda muito recente, será preciso aguardar como a doutrina e a jurisprudência vão se firmar.

Entretanto, nos autos do processo nº 0502284-55.2011.4.05.8311, da 30ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Pernambuco, no bojo da sentença de procedência acerca de benefício assistencial ao deficiente, foi declarada incidentalmente a inconstitucionalidade do artigo 20, § 10 da Lei nº 8.742/93, afastando-se a exigência de que o impedimento de longo prazo fosse de 02 (dois) anos.

Eis alguns trechos da decisão:

Nesse passo, cumpre lembrar que a inconstitucionalidade pode ocorrer não apenas quando a lei ofende diretamente à norma constitucional, como, também, quando importa em modificação indireta que, por exemplo, restrinja direitos ou garantias individuais.

(...)

Diante desse quadro normativo, e do conteúdo axiológico derivado dos arts. 1º, inc. III, e 203, inc. V, da CR, não é de se presumir que o legislador constituinte derivado, por meio da aprovação da Convenção sobre Direito das Pessoas com Deficiência, mais precisamente no art. 1º, 2ª parte, haja pretendido restringir a concessão da prestação continuada apenas àqueles cujo impedimento superem um determinado lapso temporal (rectius: mais de dois anos), mediante normatização que se mostra muito mais restritiva do que aquela que vigorava anteriormente, ou seja, o enunciado do art. 20, § 2º, da Lei nº 8.742/93, antes do advento das Leis nºs 12.435/2011 e 12.470/2011.

Após discorrer acerca do princípio constitucional da proibição de retrocesso quanto aos direitos fundamentais, da proporcionalidade e da igualdade material, o magistrado conclui pela incompatibilidade do dispositivo com a ordem constitucional, declarando de forma incidental a inconstitucionalidade e afastando sua aplicação ao caso concreto:

Cumpre, portanto, declarar incidentalmente a inconstitucionalidade e a conseqüente nulidade do § 10º, do art. 20, da Lei nº 8.742/93, para afastar como requisito à caracterização do impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o prazo mínimo de dois (02) anos.

Os argumentos utilizados para a declaração incidental de inconstitucionalidade não merecem reparos, devendo o requisito de impedimentos por prazo mínimo de dois anos ser desconsiderado para fins de concessão do benefício assistencial.

Com as alterações trazidas pelas Leis nº 12.435/2011 e 12.470/2011, o conceito de deficiência foi alargado para considerar não apenas a incapacidade para o trabalho, mas, sob uma perspectiva multidimensional, considerar os impedimentos de natureza mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

#### 4.3. NÃO PERCEPÇÃO DE OUTRO BENEFÍCIO DA SEGURIDADE SOCIAL

Considerando o cunho eminentemente assistencial do benefício, a Lei n. 8742/93, no paragrafo 4 do artigo 20, prevê a impossibilidade de acumulação do

BPC com qualquer outro relativo à seguridade social ou de outro regime, exceto os de assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.

Os termos do artigo 40, da Lei n. 8213/91, o benefício não gera direito ao abono anual, nem a pensão por morte, uma vez que o BPC é personalíssimo e intransferível. Também não incide qualquer desconto a título de contribuição, uma vez que não se trata de benefício previdenciário.

O BPC pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família, todavia, a própria legislação afirma que “o benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a LOAS”.

Ao interpretar tal disposição, argumentam os legisladores sobre o assunto, afirmam que houve um equívoco do legislador, restringindo a concessão do BPC. Nesse sentido, necessário imaginar uma situação em que há um casal de idosos e um deles é aposentado com um salário mínimo, pela leitura da lei esse valor da aposentadoria seria contado para se averiguar a renda mínima exigida, o que acabaria em indeferimento.

Brilhante postulado do professor Fábio Zambitte esclarece tal fenômeno:

Tal diferenciação de tratamento não se justifica. Ainda que a extensão de direitos sociais deva ser feita com muita cautela, até mesmo em razão do Princípio da Reserva do Possível – haja vista a escassez de recursos financeiros – tamanha discriminação é insustentável (ZAMBITTE, 2009).

Não há sentido para se interpretar tal norma ao pé da letra, a interpretação deve ser feita por analogia e com no mínimo a observância ao postulado da razoabilidade. No mesmo sentido entende a Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência:

PREVIDENCIÁRIO. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. ART. 34 DO ESTATUTO DO IDOSO (LEI Nº. 10.741/2003). APLICAÇÃO ANALÓGICA A BENEFÍCIO DE IDOSO. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE VALOR MÍNIMO RECEBIDO POR IDOSO DO GRUPO FAMILIAR. EXCLUSÃO DA RENDA DO GRUPO FAMILIAR PARA FINS DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL

#### 4.4 RENDA PER CAPITA

O conceito de família, para os efeitos desta lei, é a entidade formada pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. O IV Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais [FONAJEF] aprovou o Enunciado nº. 45, o qual explica que “o art. 20, parágrafo primeiro, da Lei 8742/93 não é exauriente para delimitar o conceito de unidade familiar”.

O problema reside no fixado no § 3º do art. 20 da LOAS, ao determinar que se considera incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 [um quarto] do salário-mínimo.

O entendimento da Administração pública é bastante divergente em relação aos Tribunais, no que se refere ao requisito de miserabilidade, tendo em vista que o INSS não flexibilizou o critério estabelecido no artigo 20, § 3º, da LOAS, diferentemente do que tem decidido os Tribunais, razão pela qual, muitas vezes, deficientes e idosos se veem obrigados a se utilizarem do Poder Judiciário para tentar, por outros meios, demonstrar a real situação de miserabilidade em que vivem. Neste sentido, colaciona-se a seguinte jurisprudência:

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. RESERVA DE PLENÁRIO. INAPLICABILIDADE. MATÉRIA PENDENTE DE ANÁLISE PELO STF. SOBRESTAMENTO. DESNECESSIDADE. CONDIÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA. CARACTERIZAÇÃO POR OUTROS MEIOS DE PROVA, AINDA QUE A RENDA PER CAPITA EXCEDA 1/4 DO SALÁRIO-MÍNIMO. PRECEDENTES. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE NO ÂMBITO ESPECIAL. SÚMULA N.º 7 DESTES STJ. [...] Conforme entendimento firmado no julgamento do REsp n.º 1.112.557/MG, de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, o critério previsto no artigo 20, § 3º, da Lei n.º 8.742/1993, deve ser interpretado como limite mínimo, não sendo suficiente, desse modo, por si só, para impedir a concessão do benefício assistencial. 4. Permite-se, nessa linha, a concessão do benefício a segurados que comprovem, a despeito da renda, outros meios caracterizadores da condição de hipossuficiência. [...]. (STJ, AgRg no Ag n.º. 2011/0186514-8, Quinta Turma, Ministra: Laurita Vaz, D.E. 29/06/2012).

AGRAVO LEGAL. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA DO GRUPO FAMILIAR. ESTUDO SOCIAL. TEMA DA COMPOSIÇÃO DO CÁLCULO DA RENDA FAMILIAR PER CAPITA, QUANTO AO LIMITE OBJETIVO POSTO PELA LOAS (LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL). O requisito econômico para a concessão do benefício consistente na exigência de que a renda familiar per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo (art. 20, caput e §3º da Lei nº 8.742/1993), deve ser entendido como um limite objetivo, sendo que a avaliação da miserabilidade do grupo familiar, na hipótese de superação daquele limite, seja procedida não de modo abstrato, mas considerando as peculiaridades do caso concreto. Afinal, despesas decorrentes dos necessários cuidados com a parte autora, em razão de sua deficiência, incapacidade ou avançada idade, importam em gastos - notadamente com medicamentos, alimentação, tratamento médico, entre outros -, que são, nesse sentido, relevantes para a avaliação da real situação econômica do grupo familiar. (TRF4, APELREEX 2009.71.99.001550-2, Sexta Turma, Relator: Celso Kipper, D.E. 13.05/2010).

Por fim, a Administração Pública aborda a necessidade de se manter o equilíbrio financeiro do sistema previdenciário e assistencial, o qual estaria em risco com a concessão do benefício àqueles não contemplados nos exatos requisitos previstos na lei.

Do outro lado, os beneficiários defendem que o teto fixado no dispositivo em comento é apenas um dos elementos possíveis para a aferição da miserabilidade, não excluindo outros elementos de prova que possam vir a ser colhidos pelo INSS ou pelo Poder Judiciário, pois, mesmo estando a renda per capita acima do estabelecido, os demais gastos do requerente reduzem-no a condição de miserabilidade.

O Supremo Tribunal Federal, ao ser instigado a analisar o tema por via da interposição da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1232/DF, manifestou-se pela constitucionalidade do mesmo, nos seguintes termos:

CONSTITUCIONAL. IMPUGNA DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL QUE ESTABELECE O CRITÉRIO PARA RECEBER O BENEFÍCIO DO INCISO V DO ART. 203, DA CF. INEXISTE A RESTRIÇÃO ALEGADA EM FACE AO PRÓPRIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE REPORTA À LEI PARA FIXAR OS CRITÉRIOS DE GARANTIA DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO MÍNIMO À PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E AO IDOSO. ESTA LEI TRAZ HIPÓTESE OBJETIVA DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL DO ESTADO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. [ADI 1232/DF - DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Ilmar Galvão, Relator p/ Acórdão: Min. Nelson Jobim, DJ 01-06-2001 PP-00075]

Pensando de modo diverso, as instâncias inferiores do Poder Judiciário, a contrário senso da decisão proferida pelo STF, continuaram entendendo que possuir a renda per capita em valor inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não seria o único meio de se provar a hipossuficiência para a concessão do benefício, fato que gerou inúmeros recursos por parte da Autarquia Federal.

Analisando o tema, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais passou a permitir a flexibilização do § 3º do art. 20. A Súmula 11 emitida pelo TNU assim estabelecia: "A renda mensal per capita familiar superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não impede a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20, § 3º, da Lei n. 8.742, de 1993, desde que comprovada, por outros meios, a miserabilidade do postulante".

Portanto, comprovando o requerente sua condição de hipossuficiente o benefício poderia lhe ser concedido.

Porém, em abril de 2006, a Turma Nacional de Uniformização, nos autos do Pedido de Uniformização nº 2004.70.95.009545-6, resolveu cancelar a súmula e aplicar o texto de lei tal qual ele se apresenta. Contudo, em razão dos precedentes emanados pelo STF, não demorou muito para a TNU voltar ao entendimento consubstanciado na Súmula 11. Assim passou a julgar:

**PREVIDENCIÁRIO. AMPARO ASSISTENCIAL AO DEFICIENTE. CRITÉRIO DE MISERABILIDADE. LEI 8.742/93, ART. 20, § 3º. CONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. POSSIBILIDADE DE FLEXIBILIZAÇÃO. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1 O Supremo Tribunal Federal ao declarar a constitucionalidade do artigo 20, § 3º, da Lei 8.742/93, que prevê a renda mensal per capita de até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para fins de aferição da condição de miserabilidade do grupo familiar, apenas analisou a ausência de inconstitucionalidade diante da definição de limites gerais para fins de pagamento de benefício a ser assumido pelo INSS.**

**2 A decisão do Supremo Tribunal Federal não afasta a possibilidade de flexibilização de critérios de miserabilidade para fins de atendimento aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, direito à saúde e à assistência social aos portadores de deficiência e aos idosos que não**

possam prover sua subsistência ou tê-la provida por sua família.

3 Aplicação da Questão de Ordem n. 20 desta TNU.

4 - Acórdão anulado, determinando-se o retorno dos autos à Turma Recursal do Tocantins para que nova decisão seja proferida.

5 - Incidente de uniformização conhecido e parcialmente provido. [TNU. Processo nº 200543009021417 TO. Relatora: Juíza Federal Daniele Maranhão Costa. Julgamento: 17.12.2007. DJU 22.01.2008].

Em recente decisão, do mesmo modo tem entendido o Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

AGRAVO LEGAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO. UTILIZAÇÃO DE OUTROS MEIOS PARA COMPROVAÇÃO DA MISERABILIDADE. 1. A Lei n. 8.742 /93 estabelece em seu artigo 20 os requisitos para a concessão do benefício assistencial, quais sejam, ser pessoa incapaz para a vida independente e para o trabalho ou pessoa idosa, bem como ter renda familiar inferior a ¼ do salário mínimo, nos termos do parágrafo 3º, do referido artigo. 2. O referido dispositivo já teve sua constitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal na ADIN nº 1.232- 1, no entanto, a aferição da miserabilidade pode ser feita por outros meios que não a renda per capita familiar. Desta forma, uma vez ultrapassado o limite estabelecido pela norma, é perfeitamente possível utilizar-se de outros meios probatórios para demonstrar a carência de recursos para a subsistência. 3. Agravo improvido. [TRF-3 - AGRAVO DE INSTRUMENTO AI 16487 SP 0016487-06.2012.4.03.0000 Publicado em: 22/04/2013].

Quanto à comprovação da condição socioeconômica, o IV Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais também abordou este tema e aprovou o Enunciado nº 44: "A comprovação da condição sócio-econômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de Justiça ou através da oitiva de testemunhas".

Como mencionado, em razão da decisão do STF na ADIN possuir efeitos vinculantes e erga omnes, de qualquer decisão emitida em sentido contrário o INSS interpôs muitos recursos, julgados procedentes. Mesmo assim, a discussão persistia

fazendo com que o tema voltasse ao plenário do STF com o reconhecimento de sua repercussão geral. Em recente decisão[12], por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal confirmou, em 18/04/2013, a inconstitucionalidade do parágrafo 3º do artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social.

A Reclamação 4374 foi ajuizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) com o objetivo de suspender o pagamento de um salário mínimo mensal a um trabalhador rural de Pernambuco. O benefício foi concedido pela Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais de Pernambuco e mantido no julgamento desta quinta-feira pelo STF.

Na Reclamação, o INSS alegava afronta da decisão judicial ao entendimento da Suprema Corte na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1232. No julgamento da ADI, em 1998, os integrantes da Corte consideraram constitucionais os critérios estabelecidos no parágrafo 3º do artigo 20 da Loas para o pagamento do benefício, em especial, o que exige uma renda mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo.

Em seu voto, o relator da reclamação, ministro Gilmar Mendes, defendeu a possibilidade de o Tribunal “exercer um novo juízo” sobre aquela ADI, considerando que nos dias atuais o STF não tomaria a mesma decisão.

Observou-se que ao longo dos últimos anos houve uma “proliferação de leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais”. Nesse sentido, ele citou diversas normas, como a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; e a Lei 10.219/2001, que criou o Bolsa Escola.

Conforme destacou o relator, essas leis abriram portas para a concessão do benefício assistencial fora dos parâmetros objetivos fixados pelo artigo 20 da Loas, e juízes e tribunais passaram a estabelecer o valor de meio salário mínimo como referência para aferição da renda familiar per capita.

O critério de renda per capita familiar inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo estabelecido pela LOAS, de acordo com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, configuraria presunção absoluta, ou seja, dispensaria qualquer

outro meio de prova. Todavia, ultrapassado esse limite, outros meios de prova deveriam ser utilizados para a demonstração de hipossuficiência, tendo em vista que determinadas famílias, muito embora tenham uma renda superior ao estabelecido pela legislação, dependem, ainda assim, do benefício assistencial devido aos inúmeros gastos com o próprio instituidor, seja deficiente ou idoso.

Ainda no que diz respeito ao critério de miserabilidade para aferição do BPC, em recente decisão do Superior Tribunal de Justiça, definida em recurso repetitivo, entendeu-se que deve ser excluído do cálculo da renda familiar o benefício de um salário mínimo concedido a outro membro familiar idoso ou deficiente, conforme jurisprudência colacionada:

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. SOBRESTAMENTO DO JULGAMENTO DO RECURSO ESPECIAL. INAPLICABILIDADE, NESTA INSTÂNCIA, DO ART. 543-C DO CPC. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CÁLCULO DA RENDA FAMILIAR PER CAPITA. EXCLUSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE VALOR MÍNIMO, RECEBIDO POR OUTRO MEMBRO DO GRUPO FAMILIAR. CONDIÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA. CARACTERIZAÇÃO POR OUTROS MEIOS DE PROVA.

POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. (...) Conforme entendimento uniforme do STJ, para fins de concessão de benefício assistencial, o benefício previdenciário de valor mínimo, recebido por pessoa acima de 65 anos, não deve ser considerado na composição da renda familiar per capita, aplicando-se, analogicamente, o disposto no parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso, pois não se pode permitir que o segurado, após longos anos de contribuição, seja obrigado a compartilhar seu benefício com os demais membros do grupo familiar (...). (AgRg na Pet 8.609/PR, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 23/10/2013, DJe 25/11/2013)

Ante o exposto, verifica-se que, após anos de discussão, a palavra final do STF foi no sentido de que, ainda que a renda familiar seja superior a  $\frac{1}{4}$ , o requerente pode fazer jus ao benefício se provar, por outros meios, sua miserabilidade.

Nesse contexto, destaca-se o caso concreto advindo de jurisprudência da Justiça Federal, Seção Judiciária do Maranhão, no qual mesmo após perícia socioeconômica que demonstrava a situação precária da parte requerente, o juízo a

quo indeferiu o pleito sob o único fundamento de inobservância do requisito de renda per capita menor de ¼ de salário mínimo, sem, contudo, averiguar mais detidamente os outros aspectos que demonstram sua miserabilidade. Demonstrando, portanto, ainda um posicionamento arrefecido da norma assistencialista.

**15. DENTRE AS PESSOAS QUE CONVIVEM NA RESIDÊNCIA COM O (A) AUTOR (A), QUAL OU QUAIS SÃO RESPONSÁVEIS PELA MANUTENÇÃO DO GRUPO? QUAL A PROFISSÃO E/OU ATIVIDADE LABORATIVA?**

R: A Sra. [REDACTED] que percebe uma pensão de um salário mínimo e realiza atividade eventual com a revendedora de cosméticos Avon, tirando uma média de R\$ 150,00 mensal.

**16. INFORMAR A RENDA LIQUIDA MENSAL INDIVIDUAL E DO GRUPO, INCLUSIVE DOAÇÕES DE TERCEIROS E RECURSOS DE PROGRAMAS DO GOVERNO. EXISTINDO DOAÇÕES OU QUALQUER OUTRO TIPO DE RENDA, DEVEM SER INDICADOS O TIPO, QUANTIDADE, VALORES E A FREQUÊNCIA DAS MESMAS?**

R: Aposentadoria da Sra. [REDACTED] no valor de 01 salário mínimo, a atividade eventual como revendedora de cosmético Avon no valor de R\$ 150,00.

**17. INFORMAR A ATIVIDADE LABORAL DA PARTE AUTORA E RENDA PERCEBIDA A QUALQUER TÍTULO, CASO EXISTENTE?**

R: Não exerce atividade laboral, quando tinha a idade de 14 anos ajudava a mãe na feira, desde então apresentou distúrbios neurológicos entrando em crises sucessivas.

**18. INDICAR O VALOR APROXIMADO DAS DESPESAS DA PARTE AUTORA E DO GRUPO FAMILIAR, DISCRIMINADO OS ITENS DE MAIOR RELEVÂNCIA:**

R: Despesas do grupo:  
Alimentação – R\$ 250,00  
Energia Elétrica – R\$ 25,00  
Água – as contas estão em débito (pendentes) cortadas desde 2007.  
Telefone – R\$ 52,00  
Vestuário – doações.

**19. INFORMAR O GRAU DE ESCOLARIDADE DA PARTE AUTORA E DAS PESSOAS QUE COM ELA RESIDEM?**

R: [REDACTED] – autor – 8ª série do ensino fundamental.  
[REDACTED] (mãe) – 63 anos e 5º ano primário.  
[REDACTED] (irmã) – 31 anos.

**20. INFORMAR SE O (A) AUTOR (A) FAZ USO DE MEDICAMENTOS E, EM CASO AFIRMATIVO, ESCLARECER SE OS MEDICAMENTOS SÃO FORNECIDOS PELO S.U.S?**

R: RISPERIDON – 2mg.

  
Annette Elvira C. Silva  
Assistente Social  
CRESS - 029 2ª REGIÃO

## 21.COMENTÁRIOS E COMPLEMENTAÇÕES PERTINENTES, A CRITÉRIO DO PERITO?

*A parte autora reside em companhia da mãe que desde o falecimento do pai apresenta distúrbios psíquicos há 16 anos, adoecendo sem condições de realizar atividade laboral que comprometeria ainda mais a sua saúde. A genitora acompanha o enfermo em todas as atividades dentro e fora do lar, uma vez que suas fugas sem rumo são freqüentes e precisa ser vigiado o tempo todo devido aos excessos provocados quando está em crise.*

*Embora a sua genitora perceba sua aposentadoria, há todo um esforço em melhorar a qualidade de vida do grupo familiar e em particular do filho enfermo, portanto não dispõe de recursos financeiros suficientes para a manutenção da casa.*

*Acresce-se ao exposto, que o grupo familiar enquanto tal, apresenta um quadro de carência dos bens materiais para suprir as suas necessidades básicas e ter uma qualidade de vida melhor na convivência com outros grupos sociais.*

JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO  
7ª VARA – JUIZADO ESPECIAL FEDERAL CÍVEL

PROCESSO Nº:2007. [REDACTED]  
AUTOR(A): [REDACTED]  
RÉU: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

### SENTENÇA (Tipo A)

Dispensado o relatório.

O benefício vindicado pela parte autora tem como requisitos a condição de deficiente do postulante, considerando-se como tal a pessoa "incapacitada para a vida independente e para o trabalho", e a renda mensal per capita da família inferior a ¼ do salário mínimo (art. 20 da Lei nº. 8.742/93).

No presente caso, verifico que o autor não preenche o segundo requisito.

Nos termos do art. 20, § 1º, da Lei nº. 8.742/93, o núcleo familiar a ser considerado para fins de concessão do benefício ora vindicado é aquele previsto no art. 16 da Lei nº. 8.213/91.

Examinando o laudo da perícia sócio-econômica, verifico que dos parentes que residem juntamente com a parte autora, mãe e uma irmã de 31 anos, somente a primeira se enquadra no art. 16 da Lei nº. 8.213/91. Informa, ainda, o laudo que a mãe do autor tem renda mensal de um salário mínimo por mês, proveniente de pensão por morte de seu marido, e ainda recebe R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) da venda de cosméticos da marca "Avon". Assim, concluo que a renda mensal per capita deste grupo familiar é superior a ¼ do salário mínimo.

### DISPOSITIVO

Isto posto, julgo **IMPROCEDENTE** o pedido.

Sem condenação em verba honorária nesta sede monocrática.

Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, arquivem-se.

## 5 . CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na interpretação do artigo 203 da nossa Carta Magna, concluímos que a pessoa humana é o valor absoluto do princípio e que deste valor a igualdade e equidade são fundamentos que definem a garantia dos direitos fundamentais e sociais do ser humano à condição do exercício da sua cidadania, logo, com a unificação dos entendimentos relativos aos requisitos objetivos do Benefício Assistencial, viabilizará a celeridade da tramitação destes benefícios, beneficiando até aqueles muitas vezes não suportariam a cansativa espera.

A normatização constitucional é um avanço muito importante, a legislação infraconstitucional é vasta, profunda, bela e atende os comandos constitucionais para que a assistência social seja exequível.

Quando for possível colocar em prática as políticas sócias existentes “ [...] pública e privada, com o objetivo de suprir, sanar ou prevenir, por meio de métodos e técnicas próprias, deficiências e necessidades de indivíduos ou grupos quanto à sobrevivência, convivência e autonomia social” MESTRINER (2008, p. 16), não existirá mais promessa constitucional, mas a lídima efetividade da assistência social.

A prática da assistência social não alcançou o seu ápice, vez que a quantidade de necessitados que ainda não são assistidos é muito grande.

Nota-se por consequência, diante do debate desenvolvido neste artigo que o LOAS busca consolidar a responsabilidade estatal no âmbito da assistência social.

A situação no Brasil já esteve pior, muito pior, mas longe está de ser ideal. O que traz certo conforto psicológico é que em matéria constitucional e legal a construção foi bem feita, mas a execução, o abrir as portas, ainda deixa a desejar. Não sem razão o Poder Judiciário é diuturnamente provocado para que os direitos relativos à assistência social sejam respeitados e/ou restabelecidos.

No que concerne especificamente ao Benefício Assistencial Continuado, conclui-se que a flexibilização do requisito legal de renda mínima para concessão do

BPC, concretiza os direitos ao mínimo existencial, à dignidade, à proibição do retrocesso social e à saúde.

Levando-se em conta os diversos fatores envolvidos, sopesando-se os benefícios gerados por uma exegese extensiva do quanto disposto no artigo 20,, paragrafo 3 da lei 8.742/93, conclui-se que a miserabilidade deve ser aferida no caso concreto, optando-se por uma interpretação abrangente do aludido dispositivo é a que melhor atende aos anseios da sociedade, quando concretiza os princípios positivados na CRFB/88.

## REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito e Processo Previdenciário Sistematizado**. 3. ed. Salvador, BA: Editora Juspodvm, 2012

AMORIM, Heleneide. O novo entendimento dado pelo Supremo Tribunal Federal ao requisito renda "renda per capita", em relação aos critérios de concessão do benefício assistencial. Disponível em: <http://heleneideamorim.jusbrasil.com.br/artigos/112108973/o-novo-entendimento-dado-pelo-supremo-tribunal-federal-ao-requisito-renda-renda-per-capita-em-relacao-aos-criterios-de-concessao-do-beneficio-assistencial>. <Acesso em 14 de maio de 2015>

ALENCAR, Hermes Arrais; **Benefícios Previdenciários**, 3ª Edição, São Paulo, Leud, 2010.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição da republica federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: [WWW.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/). Acesso em 14 de maio de 2015. BRASIL. Estatuto do idoso. Lei nº. 10.741/2003. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm)>. Acesso em 14 de maio de 2015.

BRASIL. **Lei orgânica da assistência social. nº. 8.742/1993**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)>. Acesso em 14 de maio de 2015. HASSAN, Eduardo Amin Menezes . Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2010-out-26/beneficios-assistenciais-guardam-aspectos-controversos>. <Acesso em 14 de ,maio de 2015>

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 13 rev. e atual. conforme legislação em vigor até janeiro de 2011. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de Direito Previdenciário**. São Paulo: Método, 2008.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 14 ed. Rio de Janeiro. Impetus., 2009.

IPEA. [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6011:correo-braziliense-df-sem-porta-de-saida&catid=159:clipping&Itemid=75](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6011:correo-braziliense-df-sem-porta-de-saida&catid=159:clipping&Itemid=75). Acessado em: 09/05/2015.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 22. ed. São Paulo. Atlas, 2005

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MIRANDA, Jediael Galvão. **Direito da Seguridade Social: Direito Previdenciário, Infortunistica, Assistência Social e Saúde**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

PESTANO, Cíntia Ribes e REIS, Carlos Nelson. **A especificidade da Assistência Social**: algumas notas reflexivas. Revista Virtual Textos e Contextos, nº 5, ano V, nov.2008

POTYARA, Amazoneida Pereira. **Assistência Social e Democracia no Brasil Contemporâneo**. ARTIGO. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília-DF, 2008 < <http://www.mds.gov.br/sites/conferencias-1/artigos/assistencia-social-e-democracia-no...> > Acesso em maio de 2015

SANTOS, Marisa Ferreira Dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 2ª ed. São Paulo: 2012

SANTOS, Maria Lucia dos; LONARDONI, Eliana; GIMENES, Junia Garcia. **O processo de afirmação da assistência social como política social**. Disponível em: [http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n2\\_sonia.htm](http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n2_sonia.htm)

SARLET. Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição de 1988**. 4. ed.. Porto Alegre. Livraria dos Advogados, 2006.

SPOSATI, Aldaíza. **Especificidade e intersetorialidade da política de assistência social**. Serviço Social e Sociedade. Cortez editora. São Paulo. Março, 2004.

STRECK, Lenio. **O ativismo judicial existe ou é imaginação de alguns?**. Revista Consultor Jurídico, 13 de junho de 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jun-13/senso-incomum-ativismo-existe-ou-imaginacao-alguns>>. Acesso em 3 jan. 2014.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Assistência Social. In: SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (Org.). *Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário: regime geral de previdência social e regras constitucionais dos regimes próprios de previdência social. 14. Ed, rev. e atual e atual. Niterói: Impetus, 2012

VIANNA, Claudia Salles Vilela. **Direito previdenciário**. 3. ed. Curitiba, PR: IESDE Brasil, 2012