



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – DCJ  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

MARIE LAÍSE MALZAC PONTES

BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL:  
AVANÇOS E LIMITES À SUA EFETIVIDADE

SANTA RITA

2021

MARIE LAÍSE MALZAC PONTES

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL:  
AVANÇOS E LIMITES À SUA EFETIVIDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Departamento de Ciências  
Jurídicas, da Universidade Federal da  
Paraíba, como requisito obrigatório para a  
obtenção do grau de Bacharela em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Vieira de  
Moura.

SANTA RITA

2021

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

P814b Pontes, Marie Laíse Malzac. Benefício de  
Prestação Continuada da assistência social:  
avanços e limites à sua efetividade / Marie Laíse  
Malzac Pontes. - Santa Rita, 2021.  
54 f.

Orientação: Paulo Vieira de Moura.  
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ/DCJ.

1. Benefício de Prestação Continuada. 2. Assistência  
social. 3. Supremo Tribunal Federal - Brasil. I. Moura,  
Paulo Vieira de. II. Título.

UFPB/CCJ-SANTARITA

CDU 34

MARIE LAÍSE MALZAC PONTES

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL:  
AVANÇOS E LIMITES À SUA EFETIVIDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Departamento de Ciências  
Jurídicas, da Universidade Federal da  
Paraíba, como requisito obrigatório para a  
obtenção do grau de Bacharela em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Vieira de  
Moura.

**DATA DA APROVAÇÃO: 12/07/2021**

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Paulo Vieira de Moura (Orientador)

---

Prof. Me. Guthemberg Cardoso Agra de Castro

---

Profa. Dra. Adriana dos Santos Ormond

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos aqueles que me apoiaram e sempre acreditaram em mim, em especial à minha avó, Maria Nilza Malzac, por ser mais que uma avó, ser meu anjo da guarda nessa vida.

À minha mãe, Marie Suzanne Malzac, pelo apoio nos momentos em que mais precisei, por fazer o possível e o impossível para que eu alcançasse meus objetivos e por nunca ter medido esforços para me proporcionar a melhor educação possível, sem ela nada disso seria possível.

À minha irmã, Rebecca Malzac Pontes, por quem eu sinto tanto orgulho e admiração, por sempre me estender a mão quando eu precisei e por ser um exemplo para mim como profissional e ser humano.

À minha irmã, Raissa Malzac Pontes, por sempre estar ao meu lado me incentivando, desde as primeiras lembranças que tenho, e a tantos outros familiares pelo apoio incessante.

Agradeço ainda aos amigos, com os quais sempre pude contar, sobretudo às amigadas que fiz durante os cinco anos de curso e com quem dividi tantos momentos felizes: Hiago Maciel, Julia Teixeira, Marcos Gabriel, Rafael Orlando e Thyago Garcia.

O meu agradecimento imensurável por essa pessoa extraordinária que é o meu orientador, Prof. Dr. Paulo Vieira de Moura, por toda a ajuda durante a realização desse trabalho, sempre disponível para me orientar com sua sabedoria e benevolência.

Por último, mas não menos importante, aos professores da Universidade Federal da Paraíba, por todos os ensinamentos compartilhados que tanto contribuíram à minha formação. Essa conquista não seria a mesma sem vocês.

“Que é muito difícil é você vencer a injustiça secular, que dilacera o Brasil em dois países distintos: o país dos privilegiados e o país dos despossuídos.” (Ariano Suassuna)

## RESUMO

O presente trabalho tem como objeto o estudo do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC – como direito fundamental, como instrumento de política pública voltada à população vulnerável e como garantia constitucional de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. O trabalho buscou analisar a legislação infraconstitucional relativa à concessão do benefício e as modificações ocorridas na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – no período de 1993 aos dias atuais, as restrições ao mandamento constitucional impostas pela lei que acabam por privar uma parcela da sociedade do provimento de condições mínimas de subsistência pelo Estado. O que se observa é que há muito o Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento no sentido de que critérios puramente objetivos, como é o caso do critério da renda *per capita* para acesso ao benefício, não são capazes de constatar a situação de vulnerabilidade dos beneficiários do BPC, sendo necessária a análise em cada caso concreto. O trabalho busca compreender o BPC do ponto de vista normativo e humanista e, especialmente, sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana e como se dá a sua implementação.

**Palavras-chave:** Benefício de Prestação Continuada. Assistência Social. Supremo Tribunal Federal.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA GARANTIDORA DE DIREITOS SOCIAIS.....</b>	<b>11</b>
2.1 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA: UMA GARANTIA CONSTITUCIONAL.....	15
2.2 A REGULAMENTAÇÃO DO BPC A PARTIR DA LOAS E SUAS ALTERAÇÕES ATÉ OS DIAS ATUAIS.....	19
<b>3 DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA .....</b>	<b>22</b>
3.1 O PRINCÍPIO DA ISONOMIA E O CRITÉRIO ETÁRIO PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO AO IDOSO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DO ESTATUTO DO IDOSO .....	25
3.2 A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DA RENDA <i>PER CAPITA</i> PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO: DIVERGÊNCIAS ENTRE O PODER JUDICIÁRIO E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	28
3.3 O CRITÉRIO DE IMPEDIMENTO DE LONGO PRAZO PARA FINS DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO .....	37
<b>4 O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA .....</b>	<b>41</b>
4.1 O PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO E A JUDICIALIZAÇÃO DO BPC .....	42
4.2 A IMPRESCINDIBILIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO EFETIVA DO BPC...	45
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>50</b>



## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, consagrando direitos fundamentais que a todos devem ser assegurados para que, além da sobrevivência, seja possível a garantia de condições mínimas que possam proporcionar uma vida digna.

Nesse intento, o legislador constitucional enumerou como objetivos da República a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais. Para a consecução desses objetivos, se faz necessária a implementação de políticas públicas efetivas a fim de promover a justiça social num Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido surge a Seguridade Social, consagrada no art. 194, *caput*, da CRFB/88, objeto do presente trabalho, responsável por gerir as ações relativas à Saúde, Previdência e Assistência Social, sendo o benefício de prestação continuada previsto constitucionalmente como um dos objetivos da assistência.

O presente trabalho teve como escopo o estudo da política de assistência social, materializada através do art. 203, inciso V, da Carta Magna, o qual garante à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e de tê-la provida por sua família, o benefício de prestação continuada no valor de um salário mínimo mensal.

O objetivo geral do trabalho foi analisar os requisitos necessários para a concessão do benefício à luz do princípio da dignidade da pessoa humana, demonstrando os óbices impostos pela legislação infraconstitucional para acesso ao benefício, que acabaram por restringir o seu alcance, deixando de assistir indivíduos que necessitam desse direito fundamental social para garantir sua subsistência.

Para tanto, foram realizadas anotações sobre o histórico e a evolução do benefício de prestação continuada no Brasil, com o intuito de verificar o cumprimento de sua finalidade, a de garantir o amparo ao idoso e à pessoa com

deficiência incapazes de prover a própria manutenção, ao passo que constatou-se que não há uma plena efetivação nesse sentido.

Ao abordar aspectos sociais significativos, como a garantia de direitos fundamentais a indivíduos que se encontram em situação de marginalização social, a pesquisa acerca do benefício de prestação continuada revela-se importante também no âmbito acadêmico, uma vez que a partir de uma maior produção de conteúdo nessa área do conhecimento, surgem novos questionamentos acerca da efetividade da política de assistência no nosso país.

Além disso, buscou-se analisar as divergências de entendimento existentes entre a Administração Pública e o Poder Judiciário, em especial a partir da ideia de possibilidade de flexibilização do critério da renda *per capita* para concessão do benefício, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social, tendo em vista que esse critério se encontra defasado para aferir a miserabilidade da pessoa com deficiência ou idosa.

As pessoas que preenchem todos os requisitos necessários para a concessão do BPC se encontram em uma situação de miserabilidade facilmente constatável, atrelada à idade avançada, no caso do benefício destinado ao idoso, ou ainda à alguma deficiência, quando se trata do benefício à pessoa com deficiência; em ambos os casos, são pessoas que necessitam de cuidados especiais. Com isso, pode-se vislumbrar a relevância do estudo em questão, posto que visa analisar a tutela dos direitos de indivíduos que muitas vezes são desconsiderados por diversos setores de nossa sociedade.

Dessa forma, mostra-se necessário o estudo acerca dos requisitos legais para concessão do benefício, ao passo que é possível evidenciar falhas na prestação da assistência social aos necessitados, no que diz respeito à tutela dos direitos aqui estudados, verificando as dificuldades ainda enfrentadas nesse sentido, o que contraria o princípio da universalidade da cobertura e atendimento, objetivo próprio da Seguridade Social.

O método de abordagem adotado no trabalho foi o dedutivo, a partir do qual se buscou aprofundar o conhecimento na área estudada, tendo como base as legislações constitucional e infraconstitucional, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a partir de diferentes posicionamentos doutrinários.

Quanto ao procedimento da coleta de dados, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. Bibliográfica porque utilizou-se principalmente de livros e artigos científicos. Documental porque lançou mão de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, como por exemplo a Constituição e normas infraconstitucionais (GIL, 2002).

O primeiro capítulo buscou apresentar a importância do benefício de prestação continuada para os indivíduos que se encontram em risco social, analisando a importância de sua previsão na Constituição Federal, como marco histórico para consagração de direitos fundamentais sociais, bem como a partir das alterações legislativas ao longo dos anos com vistas à ampliação do acesso ao benefício.

O segundo capítulo trouxe para o centro da discussão os requisitos para a concessão do benefício, ao analisar o critério etário do benefício ao idoso de acordo com a CRFB/88 e o Estatuto do Idoso, bem como a flexibilização do critério de renda *per capita* e o critério de impedimento de longo prazo para enquadramento da pessoa com deficiência.

O terceiro e último capítulo do trabalho analisou as dificuldades ainda enfrentadas para a concessão do BPC, tanto no âmbito administrativo quanto judicial, verificando parcelas da sociedade que se encontram privadas da proteção e assistência do Estado, devido à falta de implementação efetiva do benefício na sociedade.

## **2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA GARANTIDORA DE DIREITOS SOCIAIS**

A Assistência Social é uma política de seguridade social não contributiva<sup>1</sup>, que tem como objetivo prover os mínimos sociais a quem dela necessitar, por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa tanto pública quanto da sociedade, uma vez que faz parte da Seguridade Social, a qual estabelece um sistema que visa assegurar a implementação dos direitos relativos à saúde, previdência e assistência social, compondo, assim, o seu famoso tripé (CARVALHO, 2008).

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, a Seguridade Social obteve significativos avanços em todas as suas áreas, tendo em vista que o texto constitucional objetivou garantir cada vez mais a efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

Com isso, temos a previsão de que ações governamentais devem assegurar o acesso à saúde, que é direito de todos, aos benefícios decorrentes da previdência social, os quais dependem de contribuição para tanto e à assistência social, aos necessitados. Conforme Fábio Zambitte Ibrahim (2015, p. 5):

A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna.

A Assistência Social é uma política pública idealizada para amparar aqueles que, por qualquer que seja o motivo, não contribuíram para a previdência social e necessitam da tutela estatal para garantir sua subsistência. Ou, por vezes, não contribuíram tempo suficiente para garantir a aposentadoria.

---

<sup>1</sup> Política de seguridade social não contributiva significa que o beneficiário não necessita contribuir financeiramente, ainda que temporalmente, para fazer jus aos seus benefícios.

Inegavelmente, as pessoas potencialmente alcançáveis pela Assistência Social sempre estiveram à margem da sociedade, sendo essa a própria razão de ser desse serviço público, qual seja, possibilitar aos desamparados o gozo de seus direitos sociais, tidos como de segunda geração, tendo em vista que estes só podem ser plenamente efetivados com a garantia dos direitos de primeira geração, previstos no art. 5º da CRFB/88.

A Assistência Social tem como finalidade a proteção, o amparo, bem como a integração dos indivíduos mais frágeis nas relações sociais, garantindo condições mínimas para o gozo de uma vida digna. Nesse sentido, Walber de Moura Agra (2018, p. 847) assim expõe:

Os benefícios da assistência social se destinam aos desvalidos da sociedade, impedindo que sua profunda miséria possa pôr em risco o crescimento da nação e a segurança social. A falta de uma política firme na direção dos excluídos tem como consequências o aumento da miséria, os altos índices de violência e os baixos níveis de desenvolvimento. A assistência social exerce o papel de reintegrar o cidadão à sociedade, impedindo que milhões de pessoas permaneçam na exclusão social.

Desse modo, essa área da seguridade social, em atenção ao princípio da dignidade da pessoa humana<sup>2</sup>, visa garantir, através de objetivos previstos constitucionalmente, o provimento de mínimos sociais para que os seus assistidos tenham a possibilidade de exercer seus direitos sociais.

Apenas com a promulgação da atual Constituição, a Assistência Social recebeu status de direito fundamental social, não se confundido com aqueles direitos previstos na área da previdência social, uma vez que a assistência fora regulamentada de forma independente, o que estabeleceu um marco na consagração desse direito (AMORIM, 2017).

A partir da consagração como direito social, a assistência deixa de situar-se apenas no campo filantrópico e passa a compreender uma visão de

---

<sup>2</sup> O princípio da dignidade da pessoa humana está previsto no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, como sendo um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, visando garantir aos indivíduos o direito à vida digna, bem como servindo como base para a proteção de todos os demais direitos fundamentais constitucionais.

cidadania<sup>3</sup> antes inexistente, uma vez que, de agora em diante, trata-se de um direito subjetivo público, que visa garantir a efetivação do Estado Democrático de Direito, no âmbito de sujeitos que não tinham acesso a essa oportunidade até então (CARVALHO, 2008).

Conforme Carlos Gustavo Moimaz Marques (2015), a assistência social se destina a proteger uma parcela da sociedade que se encontra em situação de extrema necessidade, a saber, aquela que está impossibilitada de integrar o mercado de trabalho devido a causas individuais e/ou sociais, entendidas aqui como limitações físicas ou intelectuais próprias do indivíduo combinadas a questões da dinâmica da própria sociedade, que geram a desigualdade social.

Ademais, ao integrar os direitos decorrentes da seguridade social, os quais fazem parte do rol dos direitos e garantias fundamentais, a assistência social, a partir de 1988, adquire status de cláusula pétrea, sendo exigível sua cobrança através do Poder Judiciário (AMORIM, 2017).

Com isso, é possível vislumbrar uma forma de garantir a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana através da assistência social, ao passo que suas normas constitucionais buscam a concretização de direitos fundamentais a partir de ações e iniciativas cujo objetivo é a proteção das pessoas mais vulneráveis (GOMES; GEWEHR, 2015).

Ao incluir a Assistência Social no rol dos direitos sociais fundamentais, há um reconhecimento da responsabilidade do Estado em provê-la, ou seja, agora não está mais apenas a cargo da família e das instituições privadas garantir as condições mínimas de subsistência daqueles que necessitam. Isso porque entende-se o direito à assistência social como de segunda dimensão, assim, só pode ser efetivado através de uma prestação positiva estatal. (AMORIM, 2017).

No entanto, a respeito desse direito, não é dever apenas do Estado garanti-lo, consoante Carlos Gustavo Moimaz Marques (2015), a assistência

---

<sup>3</sup> “A noção de cidadania está atrelada à participação social e política em um Estado. Além disso, a cidadania é sobretudo uma ação política construída paulatinamente por homens e mulheres para a transformação de uma realidade específica, pela ampliação de direitos e deveres comuns. Nesse sentido, negros, mulheres, imigrantes, minorias étnicas e nacionais, índios, homossexuais e excluídos de modo geral são atores que vivem fazendo a cidadania acontecer a cada embate, em seus Estados nacionais específicos.” (SILVA e SILVA, 2009, p. 47)

social pode ser dividida em três espécies, a saber, a familiar, a particular e a pública; para cada espécie, há um responsável pela sua prestação, observando-se um sistema de subsidiariedade, uma vez que, é originariamente dever da família prover as necessidades dos seus. Não sendo possível o provimento pela entidade familiar, essa responsabilidade passa para as instituições e membros da sociedade, restando por último o dever do Poder Público em suprir tais necessidades, quando as espécies anteriores não se mostram capazes para tal.

A definição da responsabilidade na prestação das ações voltadas à Seguridade Social, da qual a assistência faz parte, fora prevista na CRFB/88, restando clara a necessidade de participação da sociedade nesse esforço conjunto, posto que é patente a impossibilidade de o Estado atender toda a população em situação de vulnerabilidade no intuito de prover as suas necessidades básicas e, com isso, um padrão mínimo de vida digna.

Outrossim, ao ser a assistência reconhecida como uma política pública, houve uma ampliação da proteção social no país, com o Estado como o responsável principal por sua implementação, a partir da coordenação pela esfera federal e execução pelas esferas estaduais e municipais (BICCA, 2015).

O *caput* do art. 194 da CRFB/88 nos traz que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988), sendo a assistência social responsável por assistir as pessoas que encontram-se em situações de desigualdade, vulnerabilidade e risco social, buscando sempre concretizar os objetivos e fundamentos do Estado democrático de direito, a exemplo da dignidade da pessoa humana.

A partir dos próprios objetivos e fundamentos da República Federativa do Brasil, pode-se visualizar o porquê de a assistência social ser considerada um direito fundamental, dada sua imprescindibilidade na efetivação de direitos sociais previstos em nossa Constituição. Nesse sentido, o direito à assistência está previsto no rol de direitos sociais do art. 6º e mais especificamente no Título VIII Da Ordem Social, Capítulo II Da Seguridade Social, Seção IV Da Assistência Social, nos arts. 203 e 204, com a seguinte previsão:

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. (BRASIL, 1988)

Ao passo que o art. 203 indica os objetivos a serem perseguidos pela assistência social, o dispositivo constitucional seguinte indica sua forma de custeio, assim como determina como dar-se-á sua organização, com foco na descentralização político-administrativa e na participação social para fins de sua implementação. A assistência social, por ser uma política pública da Seguridade Social voltada aos hipossuficientes, possui natureza não contributiva, dada a sua própria razão de existir, qual seja, assistir aqueles indivíduos que, por alguma razão, não puderam contribuir de forma adequada para o sistema de Previdência Social e encontram-se em estado de necessidade.

## 2.1 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA: UMA GARANTIA CONSTITUCIONAL

Como forma de garantir uma efetiva atuação da assistência social no amparo àquelas pessoas que não possuem condições de prover um mínimo existencial para uma vida digna, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) fora previsto na CRFB/88, em seu art. 203, inciso V.

Por ser totalmente desvinculado de contribuição direta à Previdência Social, o benefício é tido como um marco no Brasil, sendo previsto como um dos objetivos da política de assistência social e corresponde à garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir



meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (STOPA, 2019).

Anterior ao BPC, havia a previsão de um benefício denominado Renda Mensal Vitalícia (RMV), ou amparo previdenciário, instituído por meio da Lei 6.179/74. Como o próprio nome sugere, o benefício tinha caráter previdenciário, ou seja, contributivo, sendo correspondente a até 60% (sessenta por cento) do valor do salário mínimo e devido aos maiores de 70 (setenta) anos e às pessoas com deficiência filiados ao regime previdenciário.

Após um longo período de ditadura militar (1964-1985) enfrentado no Brasil, várias foram as lutas dos movimentos sociais travadas no processo de redemocratização do país que levaram à promulgação da Constituição Cidadã, com a consolidação de inúmeros direitos sociais. Nesse sentido, a CRFB/88 inova ao prever um benefício assistencial, de natureza não contributiva, visto que anteriormente não existia tal previsão, completamente dissociada do caráter previdenciário.

Ademais, é o primeiro benefício assistencial a ser incluído diretamente no texto constitucional, o que indica uma evolução na garantia dos direitos sociais dele decorrentes, visto que o antecedente do Benefício de Prestação Continuada, a RMV, era previsto apenas na legislação infraconstitucional, além de estar atrelado à contribuição social (AMORIM, 2017).

O BPC surge como uma forma de buscar a efetivação de um dos principais, senão o principal fundamento da República Federativa do Brasil, qual seja, a dignidade da pessoa humana, princípio constitucional previsto no art. 1º, inciso III da nossa Carta Magna.

A respeito do tema, Ingo Wolfgang Sarlet (2001, p. 60) define a dignidade da pessoa humana como:

a qualidade intrínseca e distintiva de 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 demais seres humanos.

Embora não seja possível atribuir à dignidade da pessoa humana um conceito objetivo, esse é um princípio constantemente invocado na prática judiciária, bem como em diversas disposições legais, tendo em vista a sua amplitude no sentido de busca da efetivação de direitos e garantias fundamentais, uma vez que é tido como princípio basilar de nossa Constituição.

Dessa forma, o Benefício de Prestação Continuada surge no sentido de garantir o direito à vida digna e a condições que propiciem um mínimo existencial aos que necessitam da proteção estatal para tanto, posto que se entende que os possíveis beneficiários, ou seja, aqueles elegíveis ao BPC, não estão em pleno gozo de seus direitos fundamentais devido à situação de vulnerabilidade que se encontram, restando, assim, prejudicada a questão da dignidade humana.

A norma constitucional que prevê o BPC é entendida como de eficácia limitada de princípio programático, uma vez que ficou a cargo da legislação infraconstitucional específica definir suas formas de regulamentação.

A respeito do tema, José Afonso da Silva (2002, p. 262) assim dispõe:

As normas de eficácia limitada, em geral, não receberam do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação, o qual deixou ao legislador ordinário a tarefa de completar a regulamentação da matéria nelas traçada em princípio ou esquema. As de princípio institutivo encontram-se principalmente na parte orgânica da constituição, enquanto as de princípio programático compõem os elementos sócio-ideológicos que caracterizam as cartas magnas contemporâneas. Todas elas possuem eficácia ab-rogativa da legislação precedente incompatível e criam situações subjetivas simples e de interesse legítimo, bem como direito subjetivo negativo. Todas, enfim, geram situações subjetivas de vínculo.

As normas programáticas, a exemplo da que prevê o BPC, nascem com o intuito de estabelecer diretrizes a serem instituídas pelo legislador ordinário e, posteriormente, implementadas pelo Estado, através de seus órgãos responsáveis por concretizar as políticas de governo, na consecução dos fins sociais a que se destinam.

Assim, apenas com a previsão constitucional em 1988 de garantia do benefício, não era exigível o seu recebimento pelos possíveis beneficiários, pois

até então não havia legislação específica sobre o tema que lhe garantisse aplicabilidade. Transcorridos mais de cinco anos, O BPC fora, então, regulamentado a partir da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), editada em 1993.

O benefício está expresso na Lei nº 8.742/93, no Capítulo IV Dos Benefícios, dos Serviços, dos Programas e dos Projetos de Assistência Social, Seção I Do Benefício de Prestação Continuada, a partir do seu art. 20.

No entanto, importante se faz ressaltar que ainda não era possível a realização de requerimento para recebimento do benefício; somente a partir da publicação do já revogado Decreto nº 1.744/95, que regulamentou o BPC, ficou definida como 1º de janeiro de 1996 a data de início para o requerimento. Ou seja, mesmo desde 1993 com a previsão específica na LOAS do direito ao benefício, apenas em 1996 ele tornou-se exigível através da via administrativa.

Desde então, o número de beneficiários vem aumentando a cada ano, através da concessão do benefício tanto pela via administrativa, quanto pela via judicial. Segundo o Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2021), no ano de 2020 o BPC concentrou mais de 4,9 milhões de beneficiários, entre pessoas com deficiências e idosos de baixa renda. Esse dado demonstra a abrangência e importância do benefício, tendo em vista o número expressivo de pessoas que tiveram acesso à garantia de um salário mínimo mensal sem a necessidade de contribuição direta à previdência.

O número é bastante significativo quando se questiona a importância social dessa política pública de transferência de renda que atualmente assegura a sobrevivência de quase cinco milhões de famílias no Brasil, com a garantia de um salário mínimo mensal, o qual muitas vezes não é capaz de atender as necessidades vitais básicas do beneficiário, seja a pessoa com deficiência ou idoso, uma vez que demandam gastos com consultas médicas, medicamentos, alimentação especial, etc., que acabam comprometendo toda a renda familiar.

O Benefício de Prestação Continuada é garantido pela LOAS e pago pelo Governo Federal, no entanto é mantido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal responsável pela manutenção da política previdenciária no país.

Conforme Roberta Stopa (2019), o fato de a manutenção do benefício assistencial se dar através do mesmo órgão responsável pelos benefícios previdenciários, no qual há a predominância da ideia de que os beneficiários são apenas aqueles que verteram contribuições ao sistema, acaba gerando uma concepção que vai de encontro à ideia capitalista, com uma certa preterição do benefício assistencial em detrimento dos demais.

## 2.2 A REGULAMENTAÇÃO DO BPC A PARTIR DA LOAS E SUAS ALTERAÇÕES ATÉ OS DIAS ATUAIS

Por ser considerada norma constitucional de eficácia limitada, o art. 203, inciso V, que garante o direito ao benefício assistencial, teve sua aplicabilidade possibilitada através da edição da Lei Orgânica da Assistência Social, que o regulamentou em seu art. 20, o qual sofreu diversas modificações desde a edição da Lei 8.742/93.

Inicialmente, o texto legal indicava a idade mínima de 70 (setenta) anos para acesso ao benefício ao idoso; nesse caso, critério idêntico ao utilizado para a concessão da RMV. Já com a edição do Decreto n. 1.744/95, ficou definido que a partir de 1º de janeiro de 1998 o idoso deveria comprovar possuir 67 (sessenta e sete) anos ou mais no ato do requerimento. Por fim, o mesmo decreto, em seu art. 42, garantiu que a partir de 1º de janeiro de 2000, a idade mínima passaria a ser de 65 (sessenta e cinco) anos.

Acontece que a previsão do supracitado artigo não se concretizou, visto que com a conversão da Medida Provisória n. 1.599-51/98 na Lei 9.720/98, houve a determinação de que a idade mínima para acesso ao benefício permaneceria em 67 (sessenta e sete) anos. Somente com a aprovação do Estatuto do Idoso, Lei 10.741/03, fora assegurado o direito ao recebimento do BPC ao idoso a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, critério que permanece até os dias atuais.

Ademais, outra modificação no texto legal diz respeito ao entendimento de deficiência para fins de concessão do benefício. De acordo com a primeira redação do art. 20, § 2º da LOAS, “a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho” (BRASIL, 1993). Assim,

com essa definição, não era a deficiência em si que estava sendo tutelada, mas a incapacidade laborativa associada à incapacidade para as atividades do dia a dia.

Consoante Júlia de Albuquerque Reis e Silva (2012), o legislador extrapolou a mera regulamentação do dispositivo constitucional ao criar uma condição alheia ao que traz o texto da Constituição, a saber, a necessidade de se constatar a incapacidade do deficiente para a vida independente para que este tenha acesso ao benefício assistencial. Com isso, não se respeitou a vontade do constituinte originário em garantir um direito fundamental aos que necessitassem, criando óbices desmedidas para tanto.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada no Brasil por meio do Decreto n. 6.949/09, fora aprovada com o rito de emenda constitucional, correspondente ao quórum qualificado de 3/5 (três quintos) dos votos dos membros de cada Casa do Congresso Nacional em dois turnos de votação, obtendo, dessa forma, o status de norma constitucional, de acordo com o que está previsto no art. 5º, § 3º da CRFB/88, com redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004. De acordo com a Convenção, em seu art. 1º:

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2009).

Insta salientar que a partir da Convenção, o termo “pessoa portadora de deficiência” deixou de ser utilizado, ficando instituída a terminologia correta como sendo “pessoa com deficiência”, afim de encerrar o estigma social presente na expressão, tendo em vista que necessidade não se “porta”, ou seja, não é algo que se possa deixar de utilizar, ou simplesmente abrir mão.

Ademais, havia uma incompatibilidade entre o que a Convenção, que passou a deter status constitucional, e a Lei Orgânica da Assistência Social definiam como deficiência. Nesse sentido, em 2009 fora ajuizada, pela Procuradoria Geral da República, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) distribuída sob o n. 182-DF, visando a declaração de invalidade, por não recepção, do art. 20, §2º da LOAS.

A despeito do não julgamento da ADPF 182-DF, a Lei 12.435/11 trouxe nova redação para o referido dispositivo legal, que passou a adotar a exata definição de pessoa com deficiência presente na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Também incluiu ao § 2º um inciso II utilizando critério temporal a ser observado para acesso ao benefício, indicando que impedimentos de longo prazo são “aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos” (BRASIL, 2011).

Posteriormente, com a promulgação das leis 12.470/11 e 13.146/15, essa última conhecida como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, o texto da LOAS, em relação à definição de pessoa com deficiência, fora apenas reorganizado, permanecendo com o mesmo sentido trazido pela alteração legislativa anterior, que permanece até a presente data.

Ficou também a cargo da Lei Orgânica da Assistência Social definir o critério a ser utilizado para determinar a renda per capita do grupo familiar do beneficiário que seria incapaz de prover a sua manutenção. Dessa forma, desde 1993 com a entrada em vigor da lei, o critério utilizado é o de que é incapaz de prover a manutenção da pessoa idosa ou com deficiência, a família com renda mensal per capita de até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, sendo essa a regra geral que perdura até hoje.

### 3 DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Os critérios para concessão do benefício de prestação continuada estão disciplinados na Lei Orgânica da Assistência Social e em seu decreto regulamentador – Decreto nº. 6.214, de 26 de setembro de 2007. São dois os requisitos básicos: o requerente deve comprovar, de forma cumulada, ser pessoa com deficiência ou idosa a partir dos 65 (sessenta e cinco) anos de idade e a sua condição de miserabilidade.

Em se tratando de pessoa com deficiência, essa deve apresentar impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que possam obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade, bem como possuir renda familiar mensal *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo vigente, para fins de comprovação do critério objetivo da miserabilidade. Já a pessoa idosa precisa comprovar a idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos, associado ao mesmo critério de renda familiar, nos termos da Lei 8.742/93:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

(...)

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:

I - inferior a um quarto do salário mínimo (BRASIL, 2020).

Além disso, o art. 20, § 4º da LOAS traz um outro requisito necessário para fins de concessão do benefício, qual seja, a obrigatoriedade de não cumulação do BPC com outro benefício no âmbito da seguridade social ou de outro regime, com exceção daqueles provenientes da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória. Essa regra vale tanto para o beneficiário idoso quanto para a pessoa com deficiência.

O art. 12 do Decreto nº 6.214/07, com redação dada pela ocasião da edição do Decreto nº 8.805/16 que alterou a regulamentação do BPC, determina

como requisito necessário para concessão e manutenção do benefício a inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico. Já o Decreto nº 9.462/18 incluiu ao referido art. 12, os §§1º e 2º, os quais preveem que a não realização de inscrição ou atualização no CadÚnico acarretarão a suspensão do benefício. Com isso, a não inscrição, bem como a falta de atualização nos últimos dois anos do requerente no referido cadastro passam a ser motivos para indeferimento de requerimento do benefício.

O Decreto nº. 6.214/07, em seu art. 7º, inova ao indicar um novo requisito para acesso ao benefício, qual seja, ser o requerente brasileiro, nato ou naturalizado, ou pessoa de nacionalidade portuguesa, devendo comprovar em qualquer dos casos residência no Brasil. Acontece que não há essa previsão na LOAS, tampouco na CRFB/88 para que se possa ter direito ao benefício. Aqui, resta claro que o Poder Executivo exorbitou seu campo de atuação – o de regulamentar – ao criar nova regra no que se refere ao BPC.

O decreto regulamentar, cuja competência para expedição é do chefe do Poder Executivo, é ato de caráter normativo secundário com função de detalhar a aplicação de determinada lei para a sua fiel execução, não podendo, dessa forma, inovar na ordem jurídica ao criar novas normas, em respeito ao princípio da separação dos poderes, visto que essa é função típica do Poder Legislativo.

Ainda, essa disposição encontra-se em dissonância com a garantia de direitos fundamentais previstos na Carta Magna, em especial em seu art. 5º que prevê a garantia ao princípio da igualdade a todos, incluídos aqui os estrangeiros residentes no país. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal (STF) vem afastando a interpretação literal desse dispositivo no que se refere à residência no país para acesso a direitos fundamentais, entendendo que mesmo os estrangeiros de passagem no Brasil podem ser titulares de tais direitos.

A respeito do tema, o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento no sentido de que a garantia do acesso ao benefício assistencial é direito do estrangeiro residente no país, tese que posteriormente teve sua repercussão geral<sup>4</sup> reconhecida no Tema 173. Com relatoria do Ministro Marco Aurélio, o acórdão proferido em sede de julgamento de Recurso Extraordinário dispôs:

---

<sup>4</sup> O instituto da repercussão geral fora inserido na Constituição Federal pela Emenda Constitucional 45/2004, conhecida como a Reforma do Judiciário, e disciplinado pela



ASSISTÊNCIA SOCIAL – ESTRANGEIROS RESIDENTES NO PAÍS – ARTIGO 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ALCANCE. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais.

(RE 587970, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-215 DIVULG 21-09-2017 PUBLIC 22-09-2017)

Assim, restou decidido nos autos do RE 587.970 que é direito do estrangeiro residente no país o acesso à assistência social, por meio do benefício de prestação continuada, como forma de garantia da efetivação dos direitos fundamentais previstos na CRFB/88 ao estrangeiro, à luz do princípio da igualdade.

O legislador constituinte, de acordo com a previsão do art. 5º, *caput*, da CRFB/88, estabeleceu igualdade de condições entre brasileiros e estrangeiros no que se refere ao acesso às garantias e direitos fundamentais, inclusive quanto à previsão constitucional de assistência aos desamparados, materializada através da assistência social.

Destarte, o Supremo Tribunal Federal, ao firmar tese no sentido de que o estrangeiro residente no país é possível beneficiário da assistência social, ratificou a vontade do constituinte originário no sentido de garantir ao estrangeiro, em igualdade de condições com os brasileiros, o acesso a um direito fundamental tão importante que é a assistência social, a qual se destina a todos que dela necessitem, sem restrição para tanto.

---

Lei 11.418/06. Sua criação teve como objetivo filtrar a quantidade de ações que chegavam ao Supremo Tribunal Federal, ao indicar a necessidade de o recorrente comprovar nos autos que a questão constitucional suscitada é relevante do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassando os interesses das partes envolvidas no processo, para fins de conhecimento do recurso.

### 3.1 O PRINCÍPIO DA ISONOMIA E O CRITÉRIO ETÁRIO PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO AO IDOSO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DO ESTATUTO DO IDOSO

A Constituição de 1988 em seu art. 203, inciso V, garante ao idoso que não possua meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, o benefício assistencial no valor de um salário mínimo mensal. Dessa forma, o dispositivo constitucional não fez referência a qualquer critério de reconhecimento do que seja a pessoa idosa para fins de recebimento do benefício.

Com o propósito de regulamentar o critério etário para acesso ao benefício de prestação continuada, a legislação infraconstitucional determinou a idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos para fins de concessão do benefício ao idoso, critério esse regulamentado no art. 20 da LOAS, bem como no art. 34 do Estatuto do Idoso, muito embora o próprio Estatuto, em seu art. 1º, defina como idoso aquele que tem idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Dessa forma, há uma incompatibilidade entre o que se encontra determinado no art. 1º do Estatuto com a previsão constante do seu art. 34, isso porque a Lei 10.741/03 surge no intuito de regular os direitos das pessoas com idade a partir dos 60 (sessenta) anos, não devendo haver distinção entre elas.

Seja o beneficiário pessoa com deficiência ou idosa, o que indica a necessidade de ser amparado pelo Estado é a sua incapacidade de prover a própria manutenção, acarretada pela debilidade da saúde e a incapacidade para o trabalho. No caso do beneficiário idoso, essa situação é presumida apenas pelo fato do avanço da idade, que indica sua vulnerabilidade enquanto beneficiário da assistência social (SILVA, 2012).

Essa diferenciação feita pelo Estatuto não encontra amparo na Constituição Federal, que garante o benefício assistencial ao idoso; uma vez que o texto constitucional não determina idade mínima necessária para acesso ao BPC, entende-se por uma garantia ao idoso de qualquer idade.

Pelo exposto, essa incongruência legislativa presente no Estatuto do Idoso demonstra que a política pública da assistência social materializada através do BPC não é efetiva em garantir amparo aos idosos necessitados, a

partir da própria definição de pessoa idosa constante do Estatuto, tendo em vista que a população idosa com idade entre 60 (sessenta) e 64 (sessenta e quatro) anos que não possui meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la mantida pela sua família, não é alcançada pelo benefício assistencial, ficando à margem da proteção estatal nesse quesito.

Ainda, o Estatuto determina, em seu art. 14, o seguinte: “se o idoso ou seus familiares não possuírem condições econômicas de prover o seu sustento, impõe-se ao Poder Público esse provimento, no âmbito da assistência social” (BRASIL, 2003), sendo essa mais uma previsão no sentido de que a pessoa idosa, sem delimitação de idade para tanto, incapaz de prover o próprio sustento, deve ser amparada pela assistência social.

Segundo o art. 194, inciso I, da CRFB/88, é objetivo da seguridade social a universalidade da cobertura e atendimento, princípio que define as situações a serem amparadas por tal política pública. Com esse objetivo, entende-se pela necessidade de alcançar todas as contingências que indiquem necessidade imediata, com o fito de garantir a subsistência dos seus atendidos (CASTRO; LAZZARI, 2020).

No âmbito da assistência social, pelo princípio da universalidade de cobertura e atendimento, devem ser alcançados os necessitados, entendidos como aqueles incapazes de prover a própria manutenção, bem como de tê-la provida por sua família.

Com a percepção de que o idoso com idade entre 60 (sessenta) e 64 (sessenta e quatro) anos que se encontra em estado de necessidade, por não possuir meios de garantir a sua subsistência, não tem direito ao benefício de prestação continuada da assistência social, pode ser constatada uma situação de desamparo à essa população na fase da vida em que mais necessita de proteção, aqui entendida como uma não efetivação do princípio mencionado.

Consoante Júlia de Albuquerque Reis e Silva (2012), ao adotar uma posição garantista, se faz necessária a uniformização no tratamento da pessoa idosa para fins de acesso ao benefício de prestação continuada, no intuito de garantir esse direito às pessoas com idade a partir de 60 (sessenta) anos. Ressalta que há controvérsia sobre o tema no âmbito doutrinário, no entanto,

não há entendimento jurisprudencial sobre a questão, restando o cumprimento da literalidade legal por parte dos tribunais.

O avanço da idade associado à baixa escolaridade – a qual torna impraticável a realização de atividades laborais que não exijam esforço físico – desses indivíduos acarretam uma maior dificuldade para inserção no mercado de trabalho, além do preconceito que enfrentam na busca por emprego, devido ao estigma social existente em relação à figura da pessoa idosa para a realização de atividades laborativas.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no quarto trimestre de 2020, da população total que se encontrava fora da força de trabalho, os idosos registravam o maior percentual, representando mais de 40% dessa população (IBGE, 2021).

Essa pesquisa reforça a dificuldade enfrentada pelos idosos no acesso ao mercado de trabalho, situação que fora agravada em razão da pandemia de COVID-19 no nosso país, tendo em vista ser a população idosa considerada como grupo de risco, por ser mais vulnerável à doença.

Conforme pesquisa realizada pelo Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (Icict/Fiocruz), antes da pandemia o percentual de idosos sem vínculo empregatício era de 42%, subindo para 55% durante a pandemia, o que acarretou o comprometimento da renda dessas pessoas, aumentando a situação de vulnerabilidade (ICICT, FIOCRUZ, 2020).

Tendo em vista que não se vislumbra distinções entre a população idosa entre 60 (sessenta) e 64 (sessenta e quatro) anos em comparação com aqueles que possuem 65 (sessenta e cinco) anos de idade, em atenção ao princípio da igualdade, previsto no art. 5º, *caput*, da CRFB/88, que não deve ser entendida aqui apenas no âmbito formal, mas sim no âmbito material – traduzida na ideia de isonomia –, no intuito de assegurar às pessoas oportunidades iguais diante de condições diferentes, é evidente a necessidade de se equiparar os direitos da pessoa idosa a partir dos 60 (sessenta) anos de idade, afim de evitar situações de patente desigualdade.

É certo que a Lei Orgânica da Assistência Social, por meio da previsão de critérios considerados rigorosos para a concessão do BPC, acabou delimitando

de forma arbitrária quem seriam os seus beneficiários, o que restringiu de forma substancial o acesso ao benefício.

O critério etário adotado pela LOAS, influenciado pelo Estatuto do Idoso, desequipara situações idênticas, uma vez que idosos com idade a partir de 60 (sessenta) anos que se encontram em situação de miserabilidade necessitam da proteção estatal no intuito de ampará-los, tais quais aqueles idosos com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais. Nesse sentido, aqui há uma clara violação ao princípio constitucional da igualdade.

### 3.2 A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DA RENDA *PER CAPITA* PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO: DIVERGÊNCIAS ENTRE O PODER JUDICIÁRIO E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Conforme o art. 20, §3º da Lei 8.742/93, para fins de recebimento do benefício de prestação continuada, é incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa, a família cuja renda *per capita* seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo, sendo esse o critério objetivo para deferimento do benefício.

Partindo do entendimento de que a previsão legal do critério objetivo de comprovação de renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo seria uma forma de restringir e limitar o direito garantido por norma constitucional ao benefício, questionando, portanto, a constitucionalidade do dispositivo, fora ajuizada em 1995 a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-DF, com pedido de medida liminar de suspensão da eficácia do art. 20, §3º da Lei 8.742/93, pela Procuradoria Geral da República.

Sob a justificativa de que a suspensão do referido dispositivo até o julgamento final da ADI iria privar possíveis beneficiários de obterem acesso ao benefício, uma vez que a norma constitucional voltaria ao seu status anterior, qual seja, o de pendência de regulamentação legal, o pedido cautelar fora indeferido por votação unânime, com a redistribuição do processo para a relatoria do Ministro Ilmar Galvão.

Já em sede de decisão final, o Relator Ministro Ilmar Galvão votou pela procedência da ação, no sentido de atribuir ao dispositivo questionado

interpretação conforme a Constituição. Ou seja, entendeu que o critério estabelecido pela lei não é inconstitucional, caso não seja o único a ser considerado para fins de comprovação da incapacidade econômica da família do beneficiário, conforme trecho de seu voto transcrito abaixo:

Na realidade, não se pode vislumbrar inconstitucionalidade no texto legal, posto revelar ele uma verdade irrefutável, seja, de que é incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a ¼ do salário mínimo.

A questão que resta é a de saber se com a hipótese prevista pela norma é a única suscetível de caracterizar a situação de incapacidade econômica da família do portador de deficiência ou do idoso inválido.

Revelando-se manifesta a impossibilidade da resposta positiva, que afastaria grande parte dos destinatários do benefício assistencial previsto na Constituição, outra alternativa não resta senão emprestar ao texto impugnado interpretação segundo a qual não limite ele os meios de prova da condição de miserabilidade da família do necessitado deficiente ou idoso.

(ADI 1232, Relator(a): ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/1998, DJ 01-06-2001 PP-00075 EMENT VOL-02033-01 PP-00095)

Dessa forma, o Relator defendeu a ideia de que a norma contida no art. 20, § 3º da Lei 8.742/93 não poderia ser a única utilizada como critério objetivo para acesso ao BPC, devendo haver possibilidade de prova em contrário para tanto. No mesmo sentido, o Ministro Néri da Silveira acompanhou o voto do relator.

No entanto, prevaleceu o entendimento do Ministro Nelson Jobim, que votou pela improcedência da ação, entendendo pela constitucionalidade do dispositivo questionado, ao defender que cabia à LOAS definir o critério que caracterizasse a condição de miserabilidade do necessitado e de sua família, o que não constituía afronta à norma constitucional. Ainda, reconheceu não ser papel do Poder Judiciário em sede de ADI modificar os critérios para acesso ao BPC, mas sim do Poder Legislativo, legitimado para tal.

Em seguida, os Ministros Maurício Corrêa e Sepúlveda Pertence acompanharam o voto do Ministro Nelson Jobim. Em seu voto, o Ministro

Sepúlveda Pertence destacou a inconstitucionalidade por omissão presente na norma ao não serem previstas outras hipóteses para definição do critério de miserabilidade, mas que esse não poderia ser objeto daquela ação, tendo em vista que não se admite a declaração de inconstitucionalidade por omissão em sede de ADI. Com isso, a ação fora julgada improcedente por maioria dos votos, de acordo com a ementa abaixo transcrita:

EMENTA: 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, Relator(a): ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/1998, DJ 01-06-2001 PP-00075 EMENT VOL-02033-01 PP-00095)

Acontece que tanto no julgamento do pedido liminar quanto no mérito da ação, o Supremo Tribunal Federal não analisou a constitucionalidade do dispositivo da LOAS quanto à limitação criada para acesso ao BPC, uma vez que o *caput* do art. 203 da CRFB/88 indica que a assistência social deve ser prestada aos necessitados. Pela leitura dos votos dos ministros na ação, pode-se verificar que o tribunal se limitou a declarar que o legislador ordinário havia cumprido a função de regulamentar a norma constitucional (PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2019).

Com essa decisão, o Instituto Nacional do Seguro Social, órgão responsável pela análise dos requerimentos administrativos do benefício assistencial, continuou a indeferir os pedidos nos quais os requerentes possuíam renda familiar *per capita* superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Diante das negativas, os cidadãos começaram cada vez mais a buscar a Justiça Federal com vistas a garantir o direito de acesso ao BPC.

Na análise de cada caso concreto, o Poder Judiciário, indo de encontro ao que fora decidido no julgamento da ADI 1.232-DF, passou a utilizar o critério legal da renda apenas como base para análise fática, constatando a situação de

miserabilidade do requerente através de outras condições, o que acarretou na concessão pela via judicial de inúmeros benefícios anteriormente negados pelo INSS pelo motivo de não atendimento ao critério da renda, o que contraria o disposto no art. 102, §2º da CRFB/88, que prevê o seguinte:

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal (BRASIL, 1988).

O dispositivo acima transcrito determina a vinculação dos Poderes Judiciário e Executivo às decisões proferidas em sede de ADI e ADC pelo STF. Dessa forma, apenas o Poder Legislativo, por meio da atividade legiferante, poderia alterar a situação que já fora decidida pelo STF em sede de controle concentrado, produzindo nova lei que determine o contrário do que o Tribunal decidiu, por exemplo.

Diante disso e com fundamento no art. 102, inciso I, alínea I, da CRFB/88, que prevê o cabimento da reclamação ao Supremo Tribunal Federal para preservação da competência do tribunal, bem como para garantir a autoridade de suas decisões, o INSS passou a ingressar com reclamações constitucionais perante o STF, alegando o descumprimento da decisão proferida na ADI 1.232-DF, não logrando êxito, uma vez que o Supremo vinha defendendo o uso da interpretação legal de forma extensiva, na análise de cada caso concreto.

A Turma Nacional de Uniformização já vinha se posicionando no sentido de que o critério objetivo previsto na LOAS não deveria ser o único utilizado para constatação da miserabilidade do requerente, que poderia ser comprovada por outros meios de prova. Nesse sentido, fora editada em abril de 2004 pela TNU a Súmula nº 11, segundo a qual “a renda mensal, per capita, familiar, superior a ¼ (um quarto) do salário mínimo não impede a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20 § 3º da Lei 8.742 de 1993, desde que comprovada, por outros meios, a miserabilidade do postulante” (TNU, 2004). No entanto, o enunciado fora cancelado pelo Superior Tribunal de Justiça em abril de 2006.



O entendimento firmado na ADI 1.232-DF fora oficialmente superado quando do julgamento conjunto pelo STF, em abril de 2013, dos Recursos Extraordinários de nº 567.985 e 580.963, ambos com repercussão geral, no qual fora declarada por maioria a inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, §3º, da Lei 8.742/93. O tribunal destacou que desde o julgamento da referida ADI, até então o referido dispositivo permanecia sem alteração, ao passo que foram editadas leis estabelecendo critérios menos rigorosos para concessão de outros benefícios assistenciais, conforme trecho abaixo transcrito:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu os critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo seja concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. 2. Art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS. 3. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de se contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e de se avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais, tais 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; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em

decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). 4. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 567985, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013 RTJ VOL-00236-01 PP-00113)

Nos autos do RE 580.963 se discutia a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso, o qual prevê a garantia de exclusão do benefício já concedido a outro membro da família no cômputo da renda familiar *per capita* do idoso para fins de concessão do BPC. Nesse sentido, a inconstitucionalidade era defendida sob o argumento de que o dispositivo violava o princípio da isonomia, uma vez que o Estatuto criara um privilégio à pessoa idosa, que não se aproveitava à pessoa com deficiência que se encontrava na mesma situação de miserabilidade.

Em razão de a Constituição Federal, em seu art. 203, inciso V, prever a garantia de um benefício assistencial no valor de um salário mínimo mensal para a pessoa com deficiência e o idoso que se encontrem em situação de miserabilidade, sem fazer distinção entre os dois grupos sociais, não poderia a legislação infraconstitucional tratá-los de forma diferenciada, em atenção aos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia.

Ainda, o dispositivo previa a exclusão de outro benefício assistencial no cômputo da renda familiar, não fazendo menção à possibilidade de exclusão de benefício previdenciário no valor de um salário mínimo, posto que são situações idênticas, do ponto de vista numérico. Portanto, está-se diante de uma inconstitucionalidade por omissão.

No julgamento do RE 580.963, fora declarada por maioria a inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 34, parágrafo único do Estatuto do Idoso, entendendo o tribunal pela interpretação extensiva

do dispositivo para os casos em que a pessoa com deficiência ou o idoso recebam benefício no valor de um salário mínimo, devendo esse também ser excluído no cômputo da renda familiar *per capita*.

O Ministro Marco Aurélio negou provimento ao RE 567.985, sustentando que deveria prevalecer o critério estabelecido na LOAS e que esse poderia ser relativizado em situações excepcionais, devendo ficar a cargo do intérprete do Direito constatar no caso concreto se a aplicação do critério legal conduziria à inconstitucionalidade. Já no RE 580.963, o Ministro votou pelo provimento do recurso, acompanhado dos Ministros Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski.

Já o Ministro Teori Zavascki votou pelo provimento do RE 567.985, defendendo a autoridade da decisão proferida na ADI 1.232, ao concluir pela inexistência de inconstitucionalidade superveniente da norma. Acompanhado o voto, o Ministro Ricardo Lewandowski ressalta que deve ser indicada fonte de custeio para que haja uma ampliação do critério objetivo para acesso ao benefício, em respeito ao princípio da reserva legal.

Por sua vez, o Ministro Gilmar Mendes em seu voto nos autos do RE 567.985 ressaltou o esvaziamento do que fora decidido na ADI 1.232, indicando que naquele momento o Supremo Tribunal Federal não tomaria a mesma decisão proferida quando do julgamento daquela ação, sob o fundamento de que àquela época já haviam sido editadas leis que superavam o limite de renda de um  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para acesso a outros benefícios. Apontou a criação do Bolsa Família, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação, da Bolsa Escola, todos esses benefícios que já utilizavam o critério de  $\frac{1}{2}$  (meio) salário mínimo como renda familiar *per capita*.

Assim, ambos os dispositivos analisados foram declarados inconstitucionais, porém sem pronúncia de nulidade, isso significa dizer que o tribunal reconhece a inconstitucionalidade presente na norma, mas não a retira do ordenamento jurídico, apenas suspende sua eficácia até que o Poder Legislativo se manifeste acerca da situação de inconstitucionalidade.

A Reclamação 4.374-PE, ajuizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social contra decisão proferida pela Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais de Pernambuco que concedeu benefício assistencial ao beneficiário cuja renda mensal per capita superava o critério legal de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo,

fora tida como prejudicada tendo em vista o julgamento prévio dos recursos extraordinários 567.985 e 580.963, e no mérito, por maioria, julgada improcedente, sob os mesmos fundamentos utilizados no julgamento do RE 567.985, vencido o Ministro Teori Zavascki.

Ademais, durante a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 06/2019, conhecida como Reforma da Previdência, proposta pelo então presidente Michel Temer, houve uma tentativa de inclusão no texto constitucional de novas definições para o BPC. Segundo o texto proposto pela Câmara dos Deputados, o valor a ser pago levaria em conta a idade do beneficiário, que passaria a ser de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para o idoso a partir dos 60 (sessenta) anos de idade, chegando ao valor de um salário mínimo apenas quando esse atingisse os 70 (setenta) anos.

Fazia parte também da proposta a constitucionalização do atual critério de renda previsto na LOAS para acesso ao benefício, ou seja, caso aprovada nesses termos, a PEC inviabilizaria a alteração do referido critério por meio da alteração legislativa infraconstitucional, tornando, assim, ainda mais difícil o acesso ao BPC.

Lenaura Lobato e Monica Senna (2020) entendem que o texto original apresentado na PEC nº 06/2019 apresentava uma forma de total descaracterização do BPC enquanto mecanismo de proteção social, numa tentativa de desmantelamento desse sistema.

Apesar da tentativa de ataque ao benefício, durante a tramitação no Congresso Nacional, todos os pontos referentes ao BPC foram excluídos da proposta. Assim, com a aprovação da Reforma da Previdência, através da Emenda Constitucional nº 103/2019, não houve alteração nas regras referentes ao benefício assistencial.

Já em 23 de março de 2020, com a publicação da Lei 13.981, houve uma alteração no texto do art. 20, §3º da Lei 8.742/93, que passou a ter a seguinte redação: “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a ½ (meio) salário-mínimo” (BRASIL, 2020). Assim, pela primeira vez o requisito da renda para acesso ao BPC fora ampliado por meio de alteração legislativa.

O presidente Jair Bolsonaro havia vetado integralmente o Projeto de Lei do Senado nº 55/96 (PL nº 3.055/97 da Câmara dos Deputados) que deu origem à Lei 13.981/20, no entanto, o veto presidencial fora rejeitado pelo Congresso Nacional e a lei fora, então, publicado.

Com isso, o Presidente da República através da Advocacia Geral da União, em 24 de março de 2020, ingressou com a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 662-DF, contra o PLS 55/96, sob a argumentação de que a alteração legislativa contraria o disposto no art. 195, §5º da Constituição Federal, bem como o que está disposto nos arts. 107 a 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Em suma, a Advocacia-Geral da União (AGU) questiona a propositura legislativa que amplia a renda *per capita* para acesso ao benefício sem indicar a respectiva fonte de custeio para tanto, requerendo liminarmente a suspensão da eficácia do disposto no art. 20, §3º da LOAS, com redação dada pela Lei 13.981/20.

O relator da ação, Ministro Gilmar Mendes, no julgamento da liminar, deferiu o pedido de aditamento à inicial, recebendo a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 662-DF como ação direta de inconstitucionalidade e concedeu a medida cautelar para suspender a eficácia do dispositivo contestado, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas no art. 195, §5º, da CRFB/88, art. 113 do ADCT, bem como nos arts. 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e ainda do art. 114 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ao defender que o período emergencial em que se encontra o país em virtude da pandemia de COVID-19 não constitui motivo suficiente para que haja a majoração da renda para acesso ao BPC sem a devida indicação da fonte de custeio. Até o presente momento, não houve julgamento final do mérito da ação.

Com a decisão proferida em sede de liminar nos autos da ADPF 662-DF, o critério da renda *per capita* fora, então, mantido no valor de ¼ do salário mínimo. Já em 02 de abril de 2020, com a publicação da Lei 13.982, houve a inclusão do art. 20-A à LOAS, com a seguinte redação:

Em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da

emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), o critério de aferição da renda familiar mensal **per capita** previsto no inciso I do § 3º do art. 20 poderá ser ampliado para até 1/2 (meio) salário-mínimo (BRASIL, 2020).

O §1º do artigo supratranscrito, com redação dada pela Lei 13.982/20, traz os fatores necessários a serem analisados para que ocorra a ampliação prevista, ficando a cargo da administração pública analisar cada caso concreto para fins de enquadramento na nova disposição legal. Acontece que a Lei 13.982/20 surge num contexto de enfrentamento à pandemia de COVID-19, estabelecendo medidas excepcionais a serem adotadas durante esse período, aqui se tratando, portanto, de uma regra transitória.

Com isso, até o presente momento o critério geral de renda utilizado para acesso ao benefício de prestação continuada da assistência social continua a ser o de que é incapaz de prover a própria manutenção da pessoa com deficiência ou idosa, a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a ¼ do salário mínimo, apesar do reconhecimento pelos Poderes Judiciário e Legislativo de que essa quantia não se mostra satisfatória para uma manutenção digna do ser humano.

### 3.3 O CRITÉRIO DE IMPEDIMENTO DE LONGO PRAZO PARA FINS DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO

A Lei Orgânica da Assistência Social, com alterações trazidas pela Lei 12.470/11, adequou o conceito legal de pessoa com deficiência nos mesmos moldes da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, dando a seguinte redação ao art. 20, §2º da LOAS:

Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2011).

Dessa forma, essa nova definição adotada deixa de considerar apenas o aspecto biológico e passa a abranger também o aspecto sociológico da deficiência, tendo em vista que o impedimento acarreta uma dificuldade de inserção e participação da pessoa com deficiência em igualdade de condições na sociedade.

Para fins de entendimento do que seja impedimento de longo prazo, a Lei 12.470/11 determinou que: “considera-se impedimento de longo prazo, para os fins do § 2º deste artigo, aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos” (BRASIL, 2011). Assim, para fins de acesso da pessoa com deficiência ao benefício de prestação continuada, se faz necessária a comprovação do critério temporal de no mínimo dois anos dos efeitos do impedimento.

Essa definição do critério temporal surgiu com o intuito de dirimir as controvérsias existentes quanto à concessão do benefício para aquelas pessoas que se encontravam com quadro incapacitante temporário. Com isso, houve uma diminuição substancial no número de indivíduos que teriam direito ao benefício, tendo em vista que em sendo constatado por perícia médica um impedimento que produza efeitos por um ano, por exemplo, o requerente não fará jus ao BPC.

Aqui, mais uma vez, acaba-se por restringir o acesso ao benefício por meio da definição de um critério legal objetivo que reduz a parcela da sociedade elegível ao benefício assistencial, indo de encontro ao princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, princípio esse norteador da seguridade social.

Consoante Roberta Stopa (2019), a utilização desse critério, ao levar em consideração apenas o lapso temporal, fragmenta o próprio conceito de deficiência, pois o perito médico, ao indicar uma certa deficiência como de curto prazo, nem sempre pondera os efeitos dali decorrentes, como as dificuldades para a reabilitação do indivíduo.

Jean Soares Moreira (2013) defende que o legislador infraconstitucional, ao prever esse critério para acesso ao benefício, teve uma nítida intenção de restringir o seu alcance, tendo em vista que o entendimento jurisprudencial acerca do tema vinha se consolidando no sentido de que a incapacidade transitória não apresentava óbice à concessão do BPC, nos termos da Súmula

nº 48 da TNU que previa o seguinte: “a incapacidade não precisa ser permanente para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada” (TNU, 2014). A partir da previsão legal do critério objetivo temporal, a referida súmula fora alterada, em 2019, passando a prever do mesmo modo a necessidade de comprovação do impedimento com duração mínima de dois anos.

Ao passo que não fora previsto na Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência lapso temporal mínimo para caracterização do impedimento de longo prazo, tampouco na Constituição Federal, essa delimitação a partir da legislação ordinária viola o art. 6º da CRFB/88, que prevê como direito fundamental social a assistência aos desamparados. Aqui, entendendo que enquanto a pessoa com deficiência encontrar-se em estado de necessidade, independentemente de sua incapacidade ser considerada como permanente ou transitória, deve o Estado garantir o seu amparo, através da assistência social, materializado no benefício de prestação continuada.

Pela análise de cada caso concreto, através da percepção das condições pessoais do requerente, como por exemplo o baixo grau de instrução, que na maioria das vezes acarreta sua improvável reinserção no mercado de trabalho, a incapacidade deve ser comprovada levando em consideração a situação social em que o indivíduo se encontra para fins de concessão do benefício.

Não sendo verificado na perícia médica um impedimento que produza efeitos pelo prazo mínimo de dois anos, deve-se entender pela devida concessão do benefício, com fixação da data da cessação do benefício (DCB) no prazo estimado para recuperação, caso essa seja realmente constatada, devendo o beneficiário ser submetido à nova perícia médica administrativa, pois, permanecendo o quadro de incapacidade, devida a manutenção do recebimento do benefício. Caso contrário, estaríamos diante de uma situação em que o requerente, que não tem condições de prover sua manutenção, nem de tê-la provida pela sua família, permaneceria desamparado durante o tempo em que perdurasse o seu impedimento, sendo ele inferior ao prazo estipulado pela lei, cenário no qual se encontram milhares de indivíduos, devido ao critério imposto pela Lei 12.470/11.

Ao realizar uma interpretação condizente com o texto constitucional, depreende-se que a previsão infraconstitucional do critério temporal objetivo



para fins de concessão do benefício de prestação continuada surgiu num intuito de restringir a concepção de impedimento de longo prazo, indicando um lapso temporal mínimo para tanto. Assim, há uma limitação dos indivíduos elegíveis ao BPC, numa tentativa de dificultar o acesso dos necessitados a essa política pública.

#### 4 O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

De acordo com nota técnica sobre as concessões judiciais do BPC e sobre o processo de judicialização do benefício, elaborada pelo Ministério do Desenvolvimento Social, o principal motivo de indeferimento na via administrativa do benefício ao idoso é o não enquadramento no critério de renda familiar *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Já em relação à pessoa com deficiência, o indeferimento se dá pela não constatação da sua incapacidade, seguido também do critério da renda (MDS, 2016).

O alto número de indeferimentos do benefício na via administrativa é justificado pelo fato de o INSS utilizar, taxativamente, os critérios dispostos na Lei Orgânica da Assistência Social para análise do direito do requerente. No caso da renda familiar *per capita*, o critério é estritamente matemático; ultrapassando o limite de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, o requerimento do benefício será automaticamente indeferido, sem possibilidade de produção de prova em contrário para que se constate a situação de miserabilidade do requerente.

Desde 1995, com o ajuizamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 1.232-DF, vem sendo questionado no Poder Judiciário o critério de miserabilidade para fins de concessão do BPC. Naquela oportunidade, o Supremo Tribunal Federal entendeu pela constitucionalidade do critério de renda previsto na LOAS.

Apesar do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, os juízes de primeiro grau e tribunais de todo o país não se detinham ao critério objetivo legal para análise do direito do jurisdicionado, muitas vezes entendendo que era devido o benefício, ainda que o requisito legal não fosse atendido, uma vez constatada a miserabilidade sob outros aspectos.

Ademais, em 2013, a partir do julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários 567.985 e 580.963, bem como da Reclamação 4.374, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a inconstitucionalidade do referido critério. Com isso, já se passaram mais de oito anos desde o reconhecimento pela Suprema Corte de que o critério legal utilizado para constatação do estado de miserabilidade do requerente do benefício assistencial encontra-se defasado.

Desde então, não houve avanço em nossa legislação para superar essa inconstitucionalidade, decorrente de mudanças fáticas e sobretudo jurídicas, tendo em vista a existência de leis mais recentes que definem critérios mais flexíveis para a concessão de outros benefícios de caráter assistencial.

Diante disso, pode-se constatar que por meio da utilização de um critério taxativo para análise do direito ao benefício de prestação continuada da assistência social, não há a possibilidade de uma adequação à individualidade de cada caso concreto, o que por sua vez vai de encontro ao princípio da dignidade da pessoa humana, tendo em vista que a análise do direito ao BPC na via administrativa se dá de uma forma demasiada restrita.

Tendo em vista a consagração pelo legislador constituinte do princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento da República, é dever do Estado, através da gerência de políticas públicas, possibilitar a todos o acesso às garantias fundamentais, no intuito da promoção de condições mínimas de bem-estar e vida digna.

#### 4.1 O PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO E A JUDICIALIZAÇÃO DO BPC

O princípio constitucional da duração razoável do processo está previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da CRFB/88, com redação dada pela EC 45/2004, segundo o qual “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 2004).

Nesses termos, não há o que se discutir a respeito da aplicabilidade do princípio da duração razoável do processo no âmbito administrativo, visto que esse está previsto em par de igualdade no texto constitucional no que se refere aos processos judiciais. Ainda, por se tratar de direito fundamental, já que inserido no art. 5º da CRFB/88, o direito à duração razoável do processo deve ser direcionado a todos os poderes do Estado.

De acordo com esse princípio, é direito do administrado/jurisdicionado a obtenção de uma resposta a sua pretensão em um prazo razoável em relação à demanda, ou seja, de acordo com a complexidade de cada caso concreto,

espera-se uma resolução célere e eficaz, guardadas as devidas proporções, buscando-se, assim, a garantia do devido processo.

Assim, o Instituto Nacional do Seguro Social, enquanto autarquia ligada ao Poder Executivo federal, deve obediência ao referido princípio quando da análise dos processos administrativos de requerimento de benefício, seja na área do direito previdenciário ou assistencial. Consoante a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, depreende-se que o INSS tem o prazo de 30 (trinta) dias para emitir decisão nos requerimentos apresentados ao órgão, vejamos:

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada. (BRASIL, 1999)

Com isso, caso não seja possível a emissão da decisão dentro do prazo previsto, o INSS pode prorrogá-lo por mais 30 dias, desde que motive expressamente a necessidade de prorrogação, de acordo com a parte final do art. 49 supratranscrito. Ademais, a motivação precisa ser explícita, clara e congruente, nos termos do art. 50, § 1º da mesma lei. Ainda, em conformidade com o art. 37, *caput*, da CRFB/88, a administração pública deve obediência ao princípio da eficiência, o qual está intrinsecamente ligado à ideia de celeridade, no intuito de produzir resultados satisfatórios aos seus administrados.

Acontece que há uma demora excessiva e injustificada por parte do Instituto Nacional do Seguro Social na análise dos requerimentos de benefício, sendo bastante comum a inobservância do prazo estipulado em lei, o que pode levar a meses ou até anos de espera por uma resposta da autarquia, fato este que ocorre também quanto à realização de perícias médicas.

É sabido que, como em todo órgão público, os servidores do INSS são submetidos a acúmulo de serviço que muitas vezes impossibilitam o cumprimento do prazo legal, no entanto, nesses casos se faz necessário o atendimento ao princípio da razoabilidade, tendo em visto o direito fundamental à razoável duração do processo.

Diante dessa situação, ocorre o processo de judicialização do benefício de prestação continuada antes mesmo de o Instituto emitir uma resposta ao requerimento apresentado, uma vez que a demora excessiva no atendimento se equipara ao próprio indeferimento do benefício, devido aos prejuízos que o requerente pode vir a sofrer, por se tratar de parcelas de caráter alimentar.

O processo de judicialização do BPC evidencia a dificuldade enfrentada pelos beneficiários da assistência social, que além de se encontrarem numa situação de extrema necessidade, enfrentam óbices à concretização de direitos relativos à seguridade social e, portanto, de direitos fundamentais, tendo em vista o acesso ainda restrito à justiça por parte dessa parcela da sociedade.

No intuito de garantir a eficiência no atendimento prestado pelo INSS, nos autos do Recurso Extraordinário 1.171.152-SC, que teve sua repercussão geral reconhecida sob o tema 1.066, se discutia a possibilidade de o Poder Judiciário estabelecer prazo para o Instituto realizar perícia médica nos segurados da Previdência Social, bem como determinar a implantação do benefício postulado, caso o exame não ocorra no prazo.

O tema fora posteriormente cancelado, em virtude da homologação de acordo firmado entre o INSS e os legitimados coletivos que representam os segurados – a União, o Ministério Público Federal, o Ministério da Cidadania e a Defensoria Pública da União –, que extinguiu o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, III, do Código de Processo Civil.

Nos termos do acordo, foram estipulados novos prazos para as análises dos requerimentos administrativos por parte do Instituto Nacional do Seguro Social, o qual se comprometeu, em se tratando do benefício assistencial à pessoa com deficiência ou ao idoso, a concluir a análise dos requerimentos no prazo máximo de 90 (noventa) dias.

De acordo com a cláusula sexta do acordo judicial, os novos prazos fixados somente serão aplicáveis após seis meses da homologação do mesmo, ou seja, a partir da competência de agosto de 2021, já que o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, homologou o acordo em sessão virtual ocorrida em 08 de fevereiro de 2021. Vejamos trecho do voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes:

Ressalte-se, ainda, que a homologação da presente avença visa não só a pacificar a controvérsia instaurada nos presentes autos, mas sobretudo viabilizar a concessão dos benefícios previdenciários em tempo razoável para segmento da população, na sua maioria, em situação de vulnerabilidade social e econômica, porém sem causar prejuízo para a Administração Pública.

O acordo atende às prescrições legais da Lei da Ação Civil Pública, e das Leis 13.140/2015 e 9.469/1997, bem como revela-se de relevante interesse público, mormente no momento atual em que a pandemia do Coronavírus (COVID-19) tem gerado um cenário de incertezas para a população, que poderá ser abrandado pelo equacionamento dessa tormentosa questão envolvendo o prazo para a concessão de benefícios previdenciários.

(RE 1171152, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2021, Data de Publicação: 17/02/2021)

Dessa forma, para a fixação dos prazos, levou-se em consideração o atual período de enfrentamento da pandemia do coronavírus (Covid-19) no país, tendo em vista as medidas preventivas impostas, a exemplo da suspensão do atendimento presencial nas agências do INSS, o que acarreta mais um empecilho no atendimento aos beneficiários.

Assim, os requerentes do benefício de prestação continuada terão que aguardar um prazo ainda maior para a análise dos requerimentos, permanecendo nesse período em situação de vulnerabilidade social ainda mais agravada devido às dificuldades enfrentadas durante a pandemia de Covid-19.

Com isso, depreende-se que o princípio constitucional da duração razoável do processo não é plenamente garantido no âmbito judicial, tampouco no âmbito administrativo, a partir de dilações de prazos que tornam ainda mais penoso o caminho para acesso ao benefício, acarretando cada vez mais a sua judicialização.

#### 4.2 A IMPRESCINDIBILIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO EFETIVA DO BPC

Desde a edição da Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, há um avanço na proteção voltada à política da assistência social, no que diz respeito à ampliação do alcance do benefício de prestação continuada, visto que alguns

dos requisitos para acesso ao benefício foram ampliados com o passar dos anos, o que é de se esperar em um Estado Democrático de Direito, em respeito ao princípio do não retrocesso social, caracterizado pela impossibilidade de redução de direitos sociais amparados na Carta Magna.

Apesar desse avanço, nos moldes em que está atualmente posto, o benefício assistencial ainda deixa de assegurar a uma considerável parcela da sociedade os fins aos quais a assistência social se destina, no sentido de prover os mínimos sociais aos desamparados.

O próprio conceito de miserabilidade para concessão do benefício, que fora previsto na LOAS há mais de 20 (vinte) anos, com a necessidade de comprovação de que a renda familiar *per capita* do requerente seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, é um exemplo de que ainda há muito o que se avançar para que o BPC alcance todos aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade e, portanto, dele necessitam.

De acordo com o salário mínimo vigente no ano de 2021, no valor de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), a renda *per capita* do requerente não pode ultrapassar o valor de R\$ 275,00 (duzentos e setenta e cinco reais) para que ele tenha direito ao benefício. Inegavelmente esse valor não se mostra capaz de atender às necessidades básicas do cidadão, de acordo com as garantias previstas na Constituição Federal, o que demonstra que esse critério está completamente defasado para caracterizar a situação de miserabilidade do requerente.

Consoante Ana Carolina Cruz Amorim (2017), o estabelecimento de um critério objetivo de renda num patamar tão baixo e que não considera outros meios de comprovação da vulnerabilidade financeira do requerente e seu grupo familiar impede a demonstração no caso concreto da condição de miserabilidade do indivíduo, indo de encontro ao princípio da justiça social e impossibilitando o acesso ao direito fundamental à assistência social.

Diante de critérios legais tão rigorosos para a concessão do benefício de prestação continuada, a judicialização tem sido utilizada como forma de reivindicar o acesso a esse direito social previsto para indivíduos em situação de extrema vulnerabilidade, contexto do qual se depreende que o BPC atualmente não é capaz de cumprir integralmente a função para qual fora criado, a saber, a

de amparar idosos e pessoas com deficiência sem condições de prover o próprio sustento, tendo em vista que a legislação que trata da concessão do benefício restringe em muito o direito constitucionalmente previsto no art. 203, inciso V, da CRFB/88.

Num Estado Democrático de Direito é necessária a efetivação do amplo acesso à prestação assistencial, para que seja possível garantir aos indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social o que está previsto na Constituição Federal, com o respeito à dignidade da pessoa humana e a valorização da vida. Caso contrário, esses indivíduos continuarão em situação de desamparo, alheios à proteção estatal.

Por fim, o que se pode aferir é a imprescindibilidade da implementação efetiva do benefício de prestação continuada no nosso país para que seja garantido o acesso a direitos fundamentais preconizados pela Constituição Federal a todos aqueles que necessitarem da assistência social



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, buscando dar efetividade aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, instituiu o sistema da Seguridade Social, a fim de garantir proteção aos indivíduos nas situações geradoras de necessidades, seja no âmbito da Saúde, da Previdência ou da Assistência Social. Essa última, idealizada como uma política pública não contributiva voltada aos vulneráveis.

A assistência social é tida, então, como um direito fundamental social que busca garantir amparo àqueles que se encontram excluídos do contexto da previdência social e necessitam da tutela estatal para provimento de sua subsistência.

Nesse sentido, o benefício de prestação continuada surge para proporcionar uma melhoria na qualidade de vida das pessoas com deficiência e de idosos incapazes de prover a própria manutenção, na busca da concretização dos fundamentos da República, a exemplo da dignidade da pessoa humana, ao garantir a essas pessoas condições mínimas para a manutenção de uma vida digna.

No entanto, conforme previsão do próprio texto constitucional, esse direito necessitava de criação de uma lei que o regulamentasse, ou seja, por ser tal norma considerada de eficácia limitada de princípio programático, estava condicionada à lei infraconstitucional, que lhe garantisse aplicabilidade.

A regulamentação do BPC se deu, então, a partir da Lei Orgânica da Assistência Social, que estabeleceu os requisitos necessários para concessão do benefício, dentre eles o critério etário, o de impedimento de longo prazo e o da renda, sendo esse último o requisito mais questionado no âmbito do Poder Judiciário, tendo em vista a sua definição num patamar tão baixo, sendo necessária a constatação de que a renda familiar *per capita* do requerente seja inferior a 1/4 do salário mínimo vigente para fins de concessão do benefício.

O Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que o critério legal utilizado para aferição da miserabilidade do requerente é insuficiente para a constatação da situação de vulnerabilidade social, encontrando-se defasado.

Acontece que desde o reconhecimento da defasagem desse critério pelo STF até os dias atuais não houve alteração na legislação infraconstitucional que permitisse uma ampliação na elegibilidade do benefício assistencial. Com isso, o Instituto Nacional do Seguro Social, responsável pela análise dos requerimentos do benefício, continua a utilizar o critério estritamente matemático para constatação da miserabilidade do requerente, acarretando o indeferimento do benefício ainda que em situações de patente vulnerabilidade.

Com isso, esses indivíduos continuam recorrendo ao Poder Judiciário para que possam ter acesso a um direito fundamental básico: o direito à assistência social, o que faz crescer cada vez mais o processo de judicialização do BPC.

Por fim, o que se pode aferir é que apenas por meio de uma análise individualizada em cada caso concreto é possível obter soluções justas no que se refere ao direito ao benefício, dessa forma, buscando o ideário de justiça social e garantindo a realização plena do comando constitucional.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, p. 847, 2018.

AMORIM, Ana Carolina Soares Cruz de. **A assistência social como direito fundamental social**: breve estudo sobre o benefício de prestação continuada. 2017. 58 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/18810>. Acesso em: 5 maio 2021.

BICCA, Carolina Scherer. Um retrato da política pública de assistência social brasileira: o longo caminho percorrido até o alcance de sua adequação e eficiência. In: ALBUQUERQUE, Simone Aparecida; OLIVINDO, Karoline Aires Ferreira; ALVES, Sandra Mara Campos (org.). **Concurso de artigos jurídicos**: direito à assistência social. Brasília: Fiocruz Brasília, 2015. p. 267-289. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/concurso\\_de\\_artigos\\_juridicos.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concurso_de_artigos_juridicos.pdf). Acesso em: 5 maio 2021.

BRASIL. Benefícios ao cidadão. Ano 2020. **Portal da Transparência**. Brasília: Controladoria Geral da União, 2021. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/beneficios?ano=2020>. Acesso em: 17 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995**. Regulamenta o benefício da prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a lei nº 8.472, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d1744.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1744.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm). Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.179/74, de 11 de dezembro de 1994.** Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6179.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6179.htm). Acesso em: 1 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.720, de 30 de novembro de 1988.** Dá nova redação a disposição da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9720.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9720.htm). Acesso em: 5 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. **Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República. 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: 15 maio 2021.

BRASIL, **Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011.** Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda [...] Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm). Acesso em: 3 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com deficiência). Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm). Acesso em: 3 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.981, de 23 de março de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), para elevar o limite de renda familiar per capita para fins de concessão do benefício de prestação continuada. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13981.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13981.htm#art1). Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1). Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Nota Técnica sobre as concessões judiciais do BPC e sobre o processo de judicialização do benefício.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)/Departamento de Benefícios Assistenciais (DBA). Brasília, 2016.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **A assistência social no Brasil: da caridade ao direito.** 2008. Monografia (Bacharelado em direito) - Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/11992/11992.PDF>. Acesso em: 05 maio 2021.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário.** 23. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Daniela Vasconcellos; GEWEHR, Mathias Felipe. O benefício assistencial enquanto instrumento de efetivação do princípio da dignidade humana: um olhar sobre o direito fundamental à Assistência Social. In: ALBUQUERQUE, Simone Aparecida; OLIVINDO, Karoline Aires Ferreira; ALVES, Sandra Mara Campos (org.). **Concurso de artigos jurídicos: direito à assistência social.** Brasília: Fiocruz Brasília, 2015. p. 313-335. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/concurso\\_de\\_artigos\\_juridicos.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concurso_de_artigos_juridicos.pdf). Acesso em: 05 maio 2021.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Quarto Trimestre de 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact\\_2020\\_4tri.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2020_4tri.pdf). Acesso em: 20 jun. 2021.

INSTITUTO DE COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA EM SAÚDE (ICICT/FIOCRUZ). **Covid-19: pesquisa analisa impacto da pandemia no trabalho e renda da pessoa idosa**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/covid-19-pesquisa-analisa-impacto-da-pandemia-no-trabalho-e-renda-da-pessoa-idosa>. Acesso em: 20 jun. 2021.

LOBATO, Lenaura; SENNA, Monica. **Benefício de Prestação Continuada (BPC): os pobres na mira das políticas de austeridade**. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, 29 jan. 2020. Disponível em: <https://cee.fiocruz.br/?q=Beneficio-de-Prestacao-Continuada-BPC-os-pobres-na-mira-das-politicas-de-austeridade#:~:text=Conjuntura%20Pol%C3%ADtica->. Acesso em: 22 jun. 2021.

MARQUES, Carlos Gustavo Moimaz. O direito fundamental à Assistência Social. In: ALBUQUERQUE, Simone Aparecida; OLIVINDO, Karoline Aires Ferreira; ALVES, Sandra Mara Campos (org.). **Concurso de artigos jurídicos: direito à assistência social**. Brasília: Fiocruz Brasília, 2015. p. 53-61. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/concurso\\_de\\_artigos\\_juridicos.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concurso_de_artigos_juridicos.pdf). Acesso em: 5 maio 2021.

MOREIRA, Jean Soares. Benefício assistencial à pessoa com deficiência: reflexões acerca das alterações legislativas patrocinadas pelas Leis nºs 12.435/2011 e 12.470/2011. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**. n. 6, p. 157-193, out. 2013. Disponível em: <https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/view/91>. Acesso em 22 jun. 2021.

PENALVA, Janaína; DINIZ, Débora; MEDEIROS, Marcelo. **O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal**. Revista Sociedade e Estado. Brasília, Volume 25, Número 1, p. 53-70, janeiro/ abril 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v25n1/04.pdf>. Acesso em: 21 jun 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, p. 60, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 262, 2002.

SILVA, Júlia de Albuquerque Reis e. **Os requisitos legais para a concessão do benefício assistencial de prestação continuada sob a ótica constitucional**. Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação Lato Sensu da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ. Rio de Janeiro: EMERJ, 2012. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos\\_conclusao/2semestre2012/trabalhos\\_22012/JuliaAlbuquerqueReisSilva.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2012/trabalhos_22012/JuliaAlbuquerqueReisSilva.pdf). Acesso em: 10 maio 2021.

SILVA, Kalina Vanderlei e SILVA, Maciel Henrique. **Dicionário de conceitos históricos**. 2. ed., 2ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2009.

STOPA, Roberta. O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. **Serviço Social & Sociedade**, [S.L.], n. 135, p. 231-248, ago. 2019. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.176>. Acesso em: 10 maio 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Reclamação 4.374**. Brasília, 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4439489>. Acesso em: 22 jun. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 567.985**. Brasília, 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4614447>. Acesso em: 21 jun. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 580.963**. Brasília, 2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=184261323&ext=.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 587.970**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur374061/false>. Acesso em: 18 jun. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 1.171.152**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345665337&ext=.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO. **Súmula 11**. Brasília, 2004.  
Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>. Acesso em: 22 jun. 2021.