



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA  
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**JULYANNE CABRAL BRASILEIRO LACERDA**

**POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS: ANÁLISE  
DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) COMO GARANTIA DA  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

**JOÃO PESSOA**

**2023**

**JULYANNE CABRAL BRASILEIRO LACERDA**

**POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS: ANÁLISE  
DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) COMO GARANTIA DA  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Pierre Andrade Bertholet

**JOÃO PESSOA  
2023**

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

L131p Lacerda, Julyanne Cabral Brasileiro.

Políticas de assistência social e direitos fundamentais: análise do benefício de prestação continuada (BPC) como garantia da dignidade da pessoa humana / Julyanne Cabral Brasileiro Lacerda. - João Pessoa, 2023.

54 f.

Orientação: Pierre Andrade Bertholet.  
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Dignidade Humana. 2. Benefício Assistencial. 3. Deficiência. I. Bertholet, Pierre Andrade. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

**JULYANNE CABRAL BRASILEIRO LACERDA**

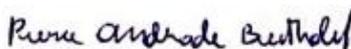
**POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS: ANÁLISE DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) COMO GARANTIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Pierre Andrade Bertholet

**DATA DA APROVAÇÃO: 10/11/2023**

**BANCA EXAMINADORA:**

  
Prof. Pierre Andrade Bertholet  
(ORIENTADOR)

  
Prof. Luís Carlos dos Santos Lima Sobrinho  
(AVALIADOR)

  
George Hilton Gusmão de Aquino  
(AVALIADOR)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, que me deu sabedoria e forças ao longo do curso, para que nenhum obstáculo fosse capaz de me fazer desviar do caminho que Ele escolheu para mim.

Aos meus pais, Maria Lúcia e João Batista, que dedicam as suas vidas para o crescimento e educação das suas filhas, minha eterna gratidão por isso e por todo o amor, carinho, respeito e apoio que sempre recebi de vocês.

Agradeço a minha irmã, Jannyne, uma pessoa admirável que eu pude ter como exemplo em todos os ramos da minha vida e nunca desacreditou de mim. Ao meu cunhado, Aluísio Neto, meu muito obrigada por tornar essa caminhada mais alegre.

Ao meu namorado, Alberto, que durante o curso foi o meu apoio, com você aprendi bastante, gratidão por tanto amor e por sempre reforçar que eu sou capaz.

Meu muito obrigada aos amigos que fiz ao longo do curso, que deixaram essa jornada um pouco mais leve e divertida. Assim como as minhas amigas de antes da graduação que seguiram ao meu lado, especialmente Héliida, Isabela e Nathália, vocês estarão sempre em minhas lembranças e no meu coração.

Meu agradecimento especial ao meu orientador, o professor Pierre Andrade Bertholet, com quem pude desenvolver um longo trabalho na monitoria de Seguridade Social e neste Trabalho de Conclusão de Curso.

## RESUMO

A Seguridade Social é o ramo do Direito que possui como pilares a Previdência Social, a proteção à Saúde e a Assistência Social; esta é prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição. Desse modo, o Estado possui o papel de garantidor dos direitos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil, de modo que um dos instrumentos utilizados para isso é a promoção de políticas públicas de assistência social, entre elas o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Este consiste em um benefício assistencial destinado às pessoas com deficiência e pessoas idosas que vivem em situação de miserabilidade. Sendo assim, o presente estudo tem como finalidade analisar se as principais políticas públicas de assistência social, com ênfase BPC, são eficazes para garantir o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Para isso analisou-se o panorama histórico das pessoas com deficiência e idosas, o avanço relacionado ao olhar da sociedade frente aos grupos vulneráveis. Em segundo momento estudou-se a evolução histórica da Seguridade Social, seus princípios e sua importância no contexto brasileiro; assim como os requisitos para o acesso ao BPC e a interface com os princípios constitucionais. Na terceira etapa abordou-se sobre as dificuldades enfrentadas pelas pessoas com deficiência e pessoas idosas baixa renda, as barreiras físicas, emocionais, intelectuais; tal como sobre as perícias médicas administrativas e judiciais e a função do Poder Judiciário como instrumento para garantia de uma vida digna. A partir disso, percebeu-se que o BPC pode ser considerado como instrumento eficaz para a melhoria da qualidade de vida das pessoas mais necessitadas que conseguem acessar ao benefício, principalmente por meio da demonstração de resultados positivos com a diminuição dos níveis de pobreza, o que contribui para garantia do princípio da dignidade da pessoa humana. Ademais, verificou-se que embora seja eficaz para garantia da dignidade da pessoa humana das pessoas que têm acesso ao benefício, as dificuldades e barreiras enfrentadas fazem com que a sua acessibilidade, de certa forma, não seja tão eficiente, de modo que a via judicial tem um papel primordial para a proteção desses princípios pela maneira que conduz as análises e concessões do benefício em comento.

**Palavras-chave:** Dignidade Humana; Benefício Assistencial; Deficiência.

## ABSTRACT

Social Security is the branch of Law whose pillars are Social Security, Health Protection and Social Assistance; This is provided to anyone who needs it, regardless of contribution. In this way, the State has the role of guarantor of the rights provided for in the Constitution of the Federative Republic of Brazil, so one of the instruments used for this is the promotion of public social assistance policies, including the Continuous Payment Benefit (BPC). This consists of an assistance benefit aimed at people with disabilities and elderly people who live in poverty. Therefore, the purpose of this study is to analyze whether the main public social assistance policies, with an emphasis on BPC, are effective in guaranteeing the constitutional principle of human dignity. To this end, the historical panorama of people with disabilities and elderly people was analyzed, as well as the progress related to society's view of vulnerable groups. Secondly, the historical evolution of Social Security, its principles and its importance in the Brazilian context was studied; as well as the requirements for access to the BPC and the interface with constitutional principles. In the third stage, the difficulties faced by people with disabilities and low-income elderly people were addressed, as well as physical, emotional and intellectual barriers; as well as administrative and judicial medical examinations and the role of the Judiciary as an instrument to guarantee a dignified life. From this, it was realized that the BPC can be considered an effective instrument for improving the quality of life of the most needy people who are able to access the benefit, mainly through the demonstration of positive results with the reduction of poverty levels, which which contributes to guaranteeing the principle of human dignity. Furthermore, it was found that although it is effective in guaranteeing the human dignity of people who have access to the benefit, the difficulties and barriers faced mean that its accessibility, in a certain way, is not as efficient, so that the route Judiciary has a primary role in protecting these principles through the way it conducts analyzes and concessions of the benefit in question.

**Key-words:** Human dignity; Assistance Benefit; Deficiency.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos  
CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil  
BPC – Benefício de Prestação Continuada para pessoas com deficiência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
CAPs – Caixas de Aposentadorias e Pensões  
IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões  
IAPM – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos  
FGV – Fundação Getúlio Vargas  
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social  
AGS – Agência de Previdência Social  
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
TNU – Turma Nacional de Uniformização  
STF – Supremo Tribunal Federal  
TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região  
TRF5 – Tribunal Regional Federal da 5ª Região  
HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana  
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1 MINORIAS SOCIAIS E DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA HISTÓRIA DA DEFICIÊNCIA E O OLHAR FRENTE À PESSOAS IDOSAS</b> .....	14
1.1 Panorama Histórico sobre a Deficiência e pessoas idosas.....	14
1.2 Código Civil e a Mudança das Incapacidades .....	16
<b>2 A SEGURIDADE SOCIAL</b> .....	19
2.1 Breve análise histórica e conceituação .....	19
2.2 A perspectiva principiológica constitucional frente à seguridade social .....	22
2.3 Políticas Públicas De Assistência Social No Brasil .....	25
2.3.1 Conceito.....	25
2.3.2 Requisitos para a Concessão Do Benefício de Prestação Continuada .....	27
<b>3 OS PRINCIPAIS DESAFIOS ENFRENTADOS PARA A SOLICITAÇÃO E CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL</b> .....	31
3.1 As principais barreiras enfrentadas ao longo do procedimento administrativo.....	31
3.2 As Perícias Médicas e a Constatação do Impedimento a Longo Prazo .....	33
3.3 O Critério de Renda Para o Acesso ao BPC .....	36
<b>4 ANÁLISE DE POSICIONAMENTOS JUDICIAIS NO CONTEXTO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO (TRF5)</b> .....	41
<b>CONCLUSÃO</b> .....	47
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	50

## INTRODUÇÃO

Ao longo da história mundial, a compreensão da sociedade acerca das pessoas com deficiência, idosos e demais necessitados nem sempre ocorreu de forma amistosa, tendo em vista que, em determinadas épocas, essas minorias foram vistas como um atraso social. Em Roma Antiga, por exemplo, a população encarava o nascimento de pessoas com deficiência como castigo de Deus (Monteiro *et al.*, 2016).

Desse modo, no decurso do tempo, com grande influência da Revolução Francesa, responsável pelo rompimento de vários paradigmas, o respeito aos direitos humanos, à liberdade e à igualdade dos cidadãos passaram a ter uma relevância no contexto social, capaz de modificar alguns estereótipos e preconceitos existentes.

No mesmo sentido, pode-se perceber que o próprio entendimento jurídico referente a essas pessoas passou a ser moldado de acordo com as mudanças sociais. Sendo assim, em um processo mediato, com grande influência da sociedade, os legisladores passaram aos poucos a agregar no ordenamento jurídico normas de proteção às pessoas com deficiência, idosos e aos que vivem em situação de miserabilidade social.

Essa preocupação com os direitos humanos tornou-se cada vez mais urgente principalmente após as atrocidades vividas no contexto da Segunda Guerra Mundial. A partir disso se percebeu, conforme (Bonfim, 2009), “que a proteção desses direitos humanos deve transcender ao plano nacional e ser alvo de monitoramento e responsabilização internacionais.”

Nesse panorama de necessidade de universalização dos referidos direitos, um dos principais marcos foi o surgimento da Organização das Nações Unidas em 1945 e, posteriormente, a edição da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em 1948, elucidando, conforme o seu próprio preâmbulo, que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo (ONU, 1948).

O Brasil, por sua vez, também passou a adotar posicionamentos em defesa dos direitos fundamentais, da igualdade, justiça social e dignidade da pessoa humana. Atualmente, a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), conhecida como a Constituição Cidadã, tem como princípio fundamental a dignidade da pessoa

humana, prevista no seu art. 1º, inciso III; assim como, um dos objetivos da República Brasileira, no seu art. 3º, inciso III, é erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (Brasil, 1988).

Somado ao exposto, o legislador também deu importância a outros princípios que tornam o ordenamento jurídico mais justo, humano e igualitário, como o princípio da isonomia, cidadania, liberdade e a proteção à vida e à saúde.

Nesse contexto, destaca-se que um dos principais avanços na proteção das pessoas com deficiência foi a publicação da Lei nº 13.146/2015, mais conhecida como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, sendo esta, inclusive, impulsionadora de inúmeras mudanças de perspectivas, das mais simples, como a modificação do termo adequado para se referir às pessoas com deficiência, até a transformações mais complexas, como a alteração no rol das incapacidades (Brasil, 2015).

A esse respeito, conforme o referido Estatuto, no seu art. 2º, temos que a pessoa com deficiência pode ser compreendida como 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, 2015).

No que se refere à proteção das pessoas idosas, a Lei nº 10.741/2003, famosa como o Estatuto do Idoso, é um relevante instrumento de defesa desse grupo vulnerável, criado com o objetivo de assegurar, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade, conforme o art. 2º da referida lei (Brasil, 2003).

Acontece que, para a garantia da efetiva proteção de direitos, faz-se necessário, além da busca pela normatização, observar com atenção os meios e instrumentos de aplicabilidade dos textos jurídicos no contexto social prático. Nesse sentido, Conforme José Afonso da Silva (2008) se a norma não dispõe de todos os requisitos para sua aplicação aos casos concretos, falta-lhe eficácia, não dispõe de aplicabilidade.

Nesse sentido, o Estado, dentre suas várias atribuições, é responsável pela promoção de Políticas Públicas com a finalidade de inclusão e assistência social, para a garantia da igualdade material entre os indivíduos e os demais princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana. É nesse sentido que a

Constituição Federal possui o Título VIII reservado para a ordem social, tendo como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (Brasil, 1988).

Ademais, o mesmo texto constitucional, no seu Art. 193, assegura que é dever do Estado exercer a função de planejamento das políticas sociais, sendo assegurada a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas (Brasil, 1988).

A partir disso, a atual CRFB, em coerência com os valores, princípios, objetivos e fundamentos por ela estabelecidos e visando à proteção social, ao bem-estar e à justiça sociais destinou um capítulo específico para tratar sobre a Seguridade Social, sendo o caminho para o implemento das principais políticas públicas de assistência social, visando, principalmente, diminuir o estado de miserabilidade em que essas pessoas vivem (Pereira, 2013).

Mediante o exposto, a Seguridade Social possui como pilares a Assistência Social, a Previdência Social e a proteção à Saúde, cuja Assistência social é o principal objeto de estudo nesta presente monografia. Desse modo, esta, conforme o Art. 203, caput, da CRFB, será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à Seguridade Social (Brasil, 1988).

O constituinte, no seu papel de colocar em prática a garantia dos direitos sociais previstos no Art. 6º, da CRFB, e os diversos princípios constitucionais, como a cidadania, igualdade, dignidade da pessoa humana, a vida e a defesa da saúde, instituiu benefícios previdenciários e assistenciais, entre esses o Benefício de Prestação Continuada para pessoas com deficiência (BPC), regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/93 (Brasil, 1993) e pelas Leis nº:12.435/2011 (Brasil, 2011a) e nº 12.470/2011 (Brasil, 2011b).

O BPC consiste na garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei, sendo uma das principais políticas públicas de assistência social vigente no país atualmente (Brasil, 1988; Pereira, 2013).

Trata-se de um programa que abriga, de acordo com dados oficiais de 2023 obtidos pelo Portal da Transparência, cerca de 4,7 milhões pessoas, entre idosos e deficientes de baixa renda; e os seus principais objetivos, em concordância com o Art. 2º, da Lei Nº 8.742/1993, são a proteção social, a garantia da vida, à redução de danos, à prevenção da incidência de riscos, a proteção à família, à maternidade, à

infância, à adolescência e à velhice, o amparo às crianças e aos adolescentes carentes (Brasil, 1993).

Acontece que, mesmo com os visíveis avanços referentes à garantia desses direitos, é importante se atentar às dificuldades que ainda estão presentes no cotidiano, principalmente no que se refere aos critérios para a concessão dos benefícios, as fases do processo administrativo, a demora para a análise de requerimentos e à acessibilidade, pois essas minorias enfrentam barreiras diárias, como a locomoção, comunicação, acesso à informação, compreensão acerca dos seus direitos e entendimento de como buscá-los.

Sendo assim, diante do exposto, o presente trabalho pretende encontrar respostas para o seguinte questionamento: as principais políticas públicas de assistência social, com ênfase no Benefício de Prestação Continuada, são eficazes para garantir o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana?

Desse modo, este trabalho será desenvolvido com abordagem qualitativa e vertente jurídico sociológica, por meio de pesquisa bibliográfica com análise de revistas, artigos, livros, legislação, as políticas públicas de assistência social, buscando compreender quais as principais barreiras enfrentadas por essas pessoas para ter acesso aos benefícios assistenciais e se as políticas de assistência social são eficazes para a garantia de princípios constitucionais.

Frente a isso, o trabalho dividir-se-á em quatro capítulos, cada um atendendo a um objetivo específico. Assim, na primeira etapa será analisado detalhadamente as perspectivas históricas relacionadas às pessoas com deficiência e idosos, sobre as barreiras impostas, os seus avanços relacionados ao olhar da sociedade frente a esses grupos vulneráveis.

Na segunda etapa, será analisada a evolução histórica da Seguridade Social, seus princípios e sua importância no contexto brasileiro, com apresentação dos requisitos para o acesso a esses benefícios assistenciais e a reflexão se as políticas de assistência social, com ênfase no Benefício de Prestação Continuada, são eficazes para garantir a vida digna pautada em princípios constitucionais, como a cidadania, saúde, igualdade e a proteção desses grupos vulneráveis.

Na terceira parte do trabalho, será feita uma abordagem sobre as dificuldades enfrentadas pelas pessoas com deficiência e pessoas idosas baixa renda, as barreiras físicas, emocionais, intelectuais atualmente. Ademais, também será

abordado sobre as perícias médicas administrativas e judiciais e a função da justiça como instrumento para garantia de uma vida digna.

Na quarta etapa, será feita uma análise jurisprudencial de Acórdãos emitidos pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), com intuito de verificar na prática o posicionamento da Justiça no âmbito da concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

# 1 MINORIAS SOCIAIS E DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA HISTÓRIA DA DEFICIÊNCIA E O OLHAR FRENTE À PESSOAS IDOSAS

## 1.1 Panorama Histórico sobre a Deficiência e pessoas idosas

Ao longo da história mundial, as pessoas com deficiência enfrentaram grandes barreiras para a garantia da sua existência em sociedade, principalmente porque em determinados períodos históricos o preconceito se fazia ainda mais presente do que nos dias atuais, situações em que eram vistos como atraso social, monstruosidades e em várias civilizações corriam até mesmo risco de vida.

A esse tocante, a maioria dos povos primitivos, conforme Silva (1987, p. 25), apontava o extermínio como solução para o problema de crianças ou adultos com deficiências, tanto físicas, quanto mentais. Destaca-se que essa solução muitas vezes era oriunda do instinto de sobrevivência do grupo, pela necessidade de busca por alimentos e pelo que eles compreendiam à época como utilidade para todo o grupo.

Desse modo, a exemplo dos povos Chiricoa, tribo indígena colombiana, que vivem em constantes mudanças para garantir a sobrevivência do grupo, de modo que essas alterações de locais de moradia exigem que os membros carreguem apenas coisas mais importantes; sendo assim, as pessoas deficientes ou muito velhas e doentes terminam seus dias abandonadas e desamparadas nos antigos sítios de morada da tribo, por não poderem se movimentar e também por não serem consideradas como fundamentais para a sobrevivência do grupo, por isso são deixadas para trás (Silva, 1987).

Em outros períodos históricos e civilizações, como em Roma Antiga, conforme Ieciona (Monteiro *et al.*, 2016), a população em geral encarava o nascimento de pessoas com deficiência como um grande castigo de Deus e, por isso, entendiam que podiam sacrificar os filhos que nasciam com alguma deficiência, visto que as próprias leis romanas não eram favoráveis às pessoas que nasciam com deficiência, como considerou Silva (1987), ocorriam “infanticídios legalizados”.

De forma gradativa, o olhar frente a essas pessoas com deficiência foi se modificando, abrindo espaço para um olhar mais científico, identificando a necessidade de avanços no âmbito da medicina e dos cuidados médicos (Monteiro *et al.*, 2016). Assim, apesar da ainda falta de inclusão dessas pessoas, a busca pela compreensão da deficiência e da loucura foi considerado um progresso, como dispõe Oliveira (2013).

Principalmente com a chegada da Revolução Francesa, ocorreu várias quebras de paradigmas, contendo como lema a Igualdade, Fraternidade e Liberdade, esse movimento foi responsável por impulsionar a mudança de estereótipos e preconceitos, diante da defesa de direitos e liberdades fundamentais.

Acontece que passou a ser ainda mais urgente a luta pelos direitos fundamentais após as atrocidades vividas na Segunda Guerra Mundial. Esse momento histórico foi responsável por impulsionar o desenvolvimento do direito internacional humanitário, pois foi a partir disso que ocorreu a criação da Carta das Nações Unidas, em 1945, posteriormente da Organização das Nações Unidas (ONU, 1948) e da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH).

Desse modo, esses novos parâmetros internacionais também influenciaram o direito interno dos países, que tiveram que se moldar para, principalmente, garantir a dignidade da pessoa humana, cujo princípio deve ser aplicado a todos, sem qualquer distinção.

Sendo assim, conforme Monteiro *et al.*, (2016):

“o atendimento às pessoas com deficiência teve início na época do Império e é neste século XX que traz várias alterações na forma de ver e tratar os portadores de deficiência mental surgiu documentos entre os quais podemos citar: a Declaração de direitos dos Deficientes Mental proclamado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de dezembro de 1971, tendo como objetivo proteger o indivíduo com deficiência mental.”

Com isso, é possível perceber que aos poucos foram surgindo mais textos legais em defesa desse grupo vulnerável, além da ocorrência de uma mudança de mentalidade sobre as condições de cada indivíduo em seu contexto particular.

No âmbito brasileiro, existem alguns marcos importantes na garantia dos direitos das pessoas com deficiência, cujo surgimento não foi de forma imediata, pois, como bem destaca Oliveira (2013), “a história não acontece de forma linear, os eventos ocorrem de formas diversas, com causas e consequências que unidas impulsionam transformações na mentalidade da sociedade.”

Sendo assim, esse processo de modificação de perspectivas dos próprios cidadãos quanto às pessoas com deficiência e minorias vulneráveis são fator de grande influência para as mudanças legislativas e de entendimentos jurisprudenciais.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, conhecida como a Constituição Cidadã, já trouxe várias mudanças no sentido da ampliação dos direitos de pessoas carentes, pessoas com deficiência e pessoas idosas, principalmente

porque um dos seus fundamentos consagrados pelo Art. 1º, da CRFB é a dignidade da pessoa humana, assim como são objetivos fundamentais a construção de uma sociedade justa, sem preconceitos e a erradicação da pobreza, conforme o Art. 3º do mesmo texto Constitucional (Brasil, 1988).

A Constituição Federal, como norma maior do ordenamento jurídico, influencia a edição dos demais textos legais. Dentre elas, com grande notoriedade e destaque no âmbito das pessoas com deficiência foi a Lei 13.146/2015 que instituiu o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Desse modo, o seu Art. 2º, veio a definir o que vem a ser uma pessoa com deficiência, vejamos:

Art. 2º EPCD "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, 2015).

A partir disso, extrai-se que uma pessoa pode ser considerada com deficiência por meio de várias naturezas, como a deficiência física, a mental, a intelectual ou a sensorial, desde que tal situação obstrua a sua participação plena e efetiva na sociedade, levando em consideração a igualdade de condições com as demais pessoas. (Brasil, 2015)

Conforme bem destaca Daneluzzi e Mathias (2016), a partir da leitura dos textos legais anteriormente citados, pode-se compreender que a igualdade e a não discriminação são essenciais e imprescindíveis nos preceitos legais sobre o tema.

Não obstante os vários debates acerca das grandes modificações trazidas pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência do ponto de vista da segurança dos direitos, não se pode negar que sua edição fez com que mais pessoas, dentre elas cidadãos e juristas, refletissem sobre o cotidiano, as barreiras físicas, as dificuldades de acesso à informação e a necessidade de olhares atenciosos frente a essas pessoas, que de certa forma compreende um grande avanço para a diminuição dos preconceitos.

## **1.2 Código Civil e a Mudança das Incapacidades**

Como já se sabe, o Estatuto da Pessoa com Deficiência foi um grande marco no avanço da luta pelos direitos e garantias das Pessoas com deficiência, principalmente no ponto de vista da diminuição do preconceito e inclusão do grupo no

mercado de trabalho e no contexto educacional, a partir do seu objetivo primordial de garantia do direito à igualdade de oportunidades e luta contra a discriminação.

Acontece que outra grande mudança de paradigma impulsionada por essa lei foi a modificação no rol das Incapacidades, o que gerou intensas discussões entre os doutrinadores e aplicadores do direito, principalmente no sentido de verificar se tal alteração trouxe uma maior segurança aos direitos dessas pessoas ou, na verdade, ocasionou uma insegurança?

A esse tema, cabe destacar que, antes da Estatuto da Pessoa com Deficiência, o rol de incapacidades era composto pelos absolutamente e os relativamente incapazes, sendo estes elencados, consoante a antiga redação do Art. 3º do Código Civil, como segue:

Art. 3.º São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil: I - os menores de 16 anos; II - os que, por enfermidade ou deficiência mental não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos; III - os que, mesmo por causa transitória não puderem exprimir sua vontade. (Brasil, 2002)

Sendo assim, a principal modificação no rol das incapacidades foi no sentido de que na redação atual são considerados absolutamente incapazes apenas os menores de 16 anos. Vejamos a atual redação do mesmo Art. 3º após a vigência do Estatuto da Pessoa com deficiência: “São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil os menores de 16 (dezesesseis) anos.” (Brasil, 2002)

A partir disso, pode-se compreender, conforme Daneluzzi e Mathias (2016), que o Código Civil, no que se refere às incapacidades, não se restringiu a considerar como incapaz a pessoa com deficiência, mas aquela que não tivesse o discernimento para praticar atos da vida civil (Brasil, 2002).

Perante isso e consoante leciona Tartuce (2023), o principal objetivo dessa modificação trazida pelo Estatuto em comento foi zelar pela dignidade humana dessas pessoas com deficiência. A partir disso, conforme o mesmo autor, pode-se considerar que se deixa de lado a proteção de tais pessoas como vulneráveis, entendimento que se era retirado do sistema anterior, para então dar lugar à liberdade. Dessa forma, passa a ocorrer a substituição da “dignidade-vulnerabilidade” pela “dignidade-liberdade”.

Isso implica, de certa forma, na diminuição dos estereótipos de que uma pessoa com deficiência mental seria incapaz de exercer os atos da sua vida civil

unicamente pelo fato da existência do seu diagnóstico, e não analisando as suas reais condições, pois sabe-se que existem diversos graus e fatores que podem influenciar a vida dessas pessoas em sociedade.

## 2 A SEGURIDADE SOCIAL

### 2.1 Breve análise histórica e conceituação

No que pese a Constituição Federal ter sido um grande divisor brasileiro na garantia dos direitos dos grupos vulneráveis e principalmente dos direitos sociais — referentes à cobertura da Seguridade Social — existem registros antigos que datam o início de uma busca pela garantia desses direitos, ainda que de forma vinculada apenas a determinados grupos.

Conforme Castro e Lazzari (2023), “o direito à proteção social do trabalhador pelo Estado tem sua gênese umbilicalmente relacionada ao desenvolvimento da sua estrutura e da discussão histórica sobre quais deveriam ser as suas funções.”

Assim, essa preocupação com a Seguridade Social teve como ponto de partida a própria revolução dos trabalhadores que pleiteavam por melhores condições de trabalho e segurança contra eventos imprevisíveis, o que levou o Estado a buscar garantias para esses trabalhadores, ainda que mínimas, como forma de evitar revoluções e rebeliões da classe trabalhadora (Castro; Lazzari, 2023).

Foi então a partir da Constituição do México de 1917 que se deu a sistematização a um conjunto de direitos sociais e, posteriormente, com outros movimentos, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o Tratado de Versalhes, passou-se a comentar sobre a existência de uma Associação Internacional de Seguridade Social (Castro; Lazzari, 2023).

Como se sabe, a partir da Segunda Guerra Mundial, passaram a ser mais urgentes as normatizações em relação à defesa e proteção de minorias, à luta contra preconceitos, à garantia da dignidade humana e o respeito à igualdade entre os indivíduos. Tal conflito catastrófico influenciou as Constituições em todo o mundo a adotarem, além das políticas, questões de cunho social, segundo a compreensão de Castro e Lazzari (2023).

Desse modo, após a Segunda Guerra Mundial, dois modelos fundamentais de proteção social passaram a existir no Estado Contemporâneo, conforme Castro e Lazzari (2023), esses modelos foram baseados no ideal de solidariedade e na intervenção do Estado no domínio econômico, tendo como principal diferença os limites da participação do Estado no sistema de proteção e a parcela da população destinatária. Vejamos: “Um sistema previdenciário cuja característica mais relevante

seja a de funcionar como um seguro social pode ser designado como bismarckiano. Um sistema que enfatize funções redistributivas, objetivando também a redução da pobreza, pode ser qualificado por beveridgiano.” (Castro; Lazzari, 2023).

No contexto do Brasil, essa evolução sobre os Direitos Sociais não ocorreu de forma imediata, foram movimentos gradativos, inicialmente voltados à determinados grupos, para depois atingir toda a parcela populacional, como anteriormente mencionado.

Conforme elucida Silva (2014), citando Mesgravis (1975), no final do século XVI existiram as Santas Casas de Misericórdia, que podem ser compreendidas como uma das primeiras iniciativas no âmbito do direito assistencial e de caráter beneficente com a finalidade de proteção social no Brasil.

Sendo assim, essas Casas praticavam uma forma assistência social diferente, que ocorria por meio de esmolas e om tratamento domiciliar às pessoas enfermas. Posteriormente, foram sendo criados outros benefícios, como os benefícios destinados aos militares, o chamado Meio Soldo do Exército, que possuía, nesse caso, um caráter contributivo, mais semelhante ao direito previdenciário. (Silva, 2014)

Ainda que historicamente seja possível verificar tais movimentos no sentido do avanço em relação à Seguridade Social, englobando tanto a assistência quanto a previdência, é comum doutrinadores e juristas compreenderem que o primeiro marco legal do surgimento da Previdência Social no Brasil se deu no ano de 1923, momento histórico em que foi promulgada a conhecida Lei Eloy Chaves, pois esta teve participação do Estado e com a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) (Silva, 2014).

Essas CAPs eram destinadas aos ferroviários, e tinham o seu funcionamento como uma espécie de previdência social, pois era presente a característica da contributividade, com a finalidade de garantia de pagamento mensal para cobrir o evento da idade avançada.

Mediante o que se sabe da época, Westin (2019) expõe que essa novidade não foi bem aceita pelo grupo empresários, pois existem documentos que parlamentares denunciaram as tentativas de burla à lei para que não precisassem pagar a aposentadoria da maneira em que era prevista nos textos normativos.

Após isso, foram sendo criadas outras caixas em várias categorias distintas porém, em 1930 ocorreu a primeira crise do sistema previdenciário, época em que o

Governo de Getúlio Vargas seguiu com a suspensão da concessão de qualquer aposentadoria (Castro; Lazzari, 2023).

Superada tal situação, passaram a surgir outras formas de organização da Previdência no Brasil, como os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), cujo primeiro a ser criado foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), após isso também se criou o IAP dos Bancários, dos Servidores (Castro; Lazzari, 2023).

Com a Constituição Federal de 1946 surgiu pela primeira vez a expressão Previdência Social, conforme o Art. 157 da Carta Magna vigente a época, temos o que segue: “previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte” (Brasil, 1946; Martins, 2023).

De acordo com o relatado por Martins (2023), no âmbito da Assistência Social, a Lei nº 3.807/1960, conhecida como a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), passou a padronizar o sistema assistencial, padronizando os direitos e contribuições, assim como trouxe novidades no sentido da criação de auxílios e ampliação para outras categorias de profissionais.

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, deu uma grande importância para a garantia dos direitos sociais, trazendo a saúde, previdência social e assistência aos desamparados no rol do seu Art. 6º, examinemos:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 1988).

Além disso, a CRFB, consoante anteriormente mencionado, tem preocupação em garantir a dignidade da pessoa humana, a proteção à vida e a erradicação da pobreza, tanto é verdade que consagrou como princípios e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. (Brasil, 1988).

Ademais, o constituinte destinou o Título VIII inteiro para tratar sobre a Ordem Social e, ainda, um capítulo inteiro para dispor especificamente sobre a Seguridade Social (Brasil, 1988).

Assim, uníssono ao disposto na Constituição Federal vigente, a atual conceituação do que vem a ser a Seguridade Social versa no sentido de ser formada pelo conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade,

que visam assegurar os três pilares: o direito à saúde, à previdência e à assistência social. Esta última, conforme o Art. 203, da CRFB/1988 é prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social (Brasil, 1988).

Nesse sentido, é cabível destacar que uma das diferenças principais entre a saúde, a previdência social e a assistência social, caminha no sentido de que a saúde é destinada a todos, a previdência social é destinada aos que contribuem para ela, e a assistência social apenas aos que necessitam, pois o seu objetivo primordial é amparar pessoas carentes.

A partir disso, daremos enfoque à Assistência Social, que é composta por Ações Governamentais buscando a melhoria da qualidade de vida das pessoas que enfrentam situações de vulnerabilidade social.

## **2.2 A perspectiva principiológica constitucional frente à seguridade social**

De acordo com o elucidado, a Constituição Federal de 1988 tem uma grande preocupação com a garantia de direitos básicos para todos; assim, a sociedade atual tem refletido também uma tendência à defesa de princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a igualdade, justiça social, a vida, a saúde e a cidadania.

No entanto, mesmo com as normatizações no sentido da defesa desses direitos, conforme a compreensão de Silva (2021), o Brasil ainda é um país que vive diante de inúmeras injustiças não percebidas pelas autoridades competentes, como podemos citar, a desigualdade social; essas injustiças, de acordo com o que entende a autora, colocam em risco o direito à vida.

É justamente nesse sentido que se tornam ainda mais necessários meios para assegurar uma vida digna às pessoas vulneráveis e a normatização dada principalmente pela Constituição Federal é um grande passo em busca desse objetivo. A esse mesmo sentido, Silva (2021) entende que:

A dignidade humana, como conceito abstrato, emerge na sociedade como garantidor das condições básicas a toda pessoa que dela necessite. Dessa forma, dada sua importância no contexto social da população, é acertada sua introdução positivada na Constituição Federal do Estado Brasileiro.

Assim, no Art. 1 da CRFB, temos com fundamentos a dignidade da pessoa humana, enquanto o Art. 3 traz como objetivo a erradicação da pobreza, que possui uma intrínseca ligação com o primeiro fundamento mencionado. (Brasil, 1988)

Nesse mesmo contexto, conforme expõe Costa (2021): “A assistência social consiste em um mecanismo imprescindível para que a Dignidade da Pessoa Humana se estabeleça isonômicamente, isto é, para todos os indivíduos.”

Como um dos objetivos da República Federativa do Brasil é a erradicação da pobreza, é importante se entender o que vem a ser uma pessoa pobre. Nesse contexto, conforme Dimoulis (2021), é considerado pobre a pessoa que “não possui recursos para satisfazer suas necessidades básicas definidas biológico-culturalmente em determinado momento.”

Desse modo, no entendimento do mesmo autor, os países definem uma espécie de “mínimo necessário para satisfazer as necessidades” e, a partir disso, o fato da pessoa não conseguir acessar esse mínimo que passa a ser considerada como uma pessoa em nível de pobreza (Dimoulis, 2021).

A partir disso, o Governo, e em conformidade com seu objetivo fundamentado na CRFB, deve buscar alternativas e meios para erradicar a pobreza, o que não se mostra uma tarefa fácil, pois até hoje, isso não foi feito.

Conforme dados de pesquisa da FGV feita no ano de 2018, é possível perceber que percentual de pobreza atual é menor do que o visto nos anos de 1990, visto que neste ano, o percentual de pobreza era de 34,67%, enquanto no ano de 2017 foi de 11,18%, tal pesquisa teve como parâmetro o valor de 233 reais mensal por pessoa (Neri, 2019).

Como se sabe, ao longo da história existiram vários acontecimentos que influenciam essas mudanças, como a estabilização da moeda, a urbanização, a modernização, a diminuição inflacionária. Mas um desses fatores que merece destaque nesse momento foi no sentido da implementação das políticas de transferência de renda (Rocha, 2013).

Conforme Rocha (2013), “a facilitação do acesso ao direito paralelamente à valorização do salário-mínimo levou ao aumento consolidado dessas transferências ao longo do tempo, contribuindo para a redução da pobreza.”

Nesse sentido, pode-se assimilar que as políticas de assistência social são papel importante para que ao menos o mínimo existencial seja garantido para as pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza. Nas palavras de Pereira (2013):

“A política constitucional de direito à proteção social (não contributiva) corresponde a um mínimo de cidadania. Essa é a concepção que deveria ter norteado a regulamentação do BPC.”

Nesse contexto, é possível extrair que o mínimo existencial consiste em uma ideia base para que a sociedade seja considerada como justa, pois todos os indivíduos deveriam ter acesso a um nível mínimo de bem-estar que os permitam viver com dignidade e satisfazer suas necessidades básicas, como alimentação, vestuário, higiene, lazer. Esse panorama implica que o Estado e a sociedade como um todo têm a responsabilidade de garantir que ninguém caia abaixo desse nível mínimo.

Quanto aos imprescindíveis princípios da igualdade e da vida, a CRFB mostrou tamanha importância por trazê-los em diversos dispositivos. À vista disso, vejamos o teor do art. 5º:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (...) (Brasil, 1988).

Destaca-se, ainda, que é inconstitucional a criação de distinções entre brasileiros ou preferências entre si por meio da União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme o Art. 19 do mesmo texto normativo (Brasil, 1988).

Acontece que, por mais que a normatização seja de grande importância para a defesa dos direitos e garantias fundamentais, a aplicação na vida prática, mediante todos os aspectos vivenciados cotidianamente, é ainda mais importante para que haja uma efetiva segurança. Em vista disso, é primordial a diferenciação entre a igualdade formal e a igualdade material.

Nesse escopo, a igualdade formal é justamente o que extraímos pela leitura superficial do caput do Art. 5º anteriormente mencionado, em que “todos são iguais perante a lei”. Já a igualdade material, conhecida também como equidade, envolve uma série de fatores para que, de fato, a igualdade seja garantida, como o acesso às mesmas condições e oportunidades para que as pessoas concorram de forma justa levando em consideração as diferenças de cada ser humano.

Com a junção desses princípios e objetivos ressaltados, pode-se falar em uma inviolabilidade do direito à vida, pois este princípio de suma importância encontra-se intimamente ligado à garantia da dignidade humana, a erradicação da pobreza, da

fome, uma sociedade pautada na justiça e que se guia no sentido da busca pela concretização dos direitos da sociedade como um todo, sem qualquer distinção.

## **2.3 Políticas Públicas De Assistência Social No Brasil**

### **2.3.1 Conceito**

Para compreender o que são as Políticas Públicas de Assistência Social, torna-se importante inicialmente analisar o que vem a ser as políticas públicas propriamente ditas. Nesse âmbito, conforme a compreensão de (Souza, 2006), é possível resumir o conceito de políticas públicas como:

(...) O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). Em outras palavras, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real.

Ademais, Bucci (1997) utiliza como sinônimo para políticas públicas a expressão "a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados."

A partir disso, retira-se o conhecimento de que as políticas públicas são meios, ou instrumentos, que o Estado utiliza para colocar em prática as disposições formais, visando a garantia dos direitos à sociedade. Levando em consideração o contexto da Assistência Social, com as novas legislações assistenciais e, principalmente, pela amplitude trazida pela Constituição Federal de 1988, viu-se uma urgência em possuir meios para a garantia dos direitos sociais, de modo que passou a considerar a Assistência Social como uma Política Pública de fato.

Nesse mesmo sentido, torna-se imprescindível que o Poder Executivo cumpra o seu papel de concretizar tais direitos por meio da execução das leis. De acordo com Silva (2021): os três poderes têm papel essencial no tocante à implementação dos direitos fundamentais, e conseqüentemente dos direitos sociais, reforçando que tais direitos são concretizados tão logo pelo Poder Legislativo, mas também pelo Poder Executivo através de políticas públicas.

Nesse escopo, consoante se extrai do Art. 193, da CRFB/1988, é dever do Estado exercer a função de planejamento das políticas sociais, sendo assegurada a

participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas (Brasil, 1988).

Com isso, a aplicabilidade dos direitos sociais se traduz em mudanças no mundo real, ao garantir a todos os cidadãos brasileiros o básico para uma vida digna e justa, através da implementação de políticas públicas, elaboração de leis e a prestação jurisdicional.

Uma das principais políticas públicas de Assistência Social do Brasil é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que consiste, conforme Art. 203, inciso V, da CRFB, na “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.”

Somado a isso, as principais leis que regulamentam esse benefício são a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/93 (Brasil, 1993) e as Leis de nº 12.435/2011 (Brasil, 2011a) e nº 12.470/2011 (Brasil, 2011b).

Com extrema relevância no âmbito do Direito Assistencial, a LOAS tem como objetivo dispor sobre a organização da Assistência Social. Assim, conforme o Art. 1º dessa Lei, a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado que provê os mínimos sociais, vejamos:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (Brasil, 1993).

Diante disso, ainda em conformidade com o disposto na referida Lei, para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (Brasil, 1993).

Dito isso, torna-se relevante destacar que, além dos Poderes Legislativo e Executivo, o Poder Judiciário também tem um relevante papel na concretização desses direitos, visto que, de acordo com Pereira (2013):

As Constituições conferem ao Poder Judiciário a incumbência de fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas, bem como tutelar adequada e efetivamente os direitos fundamentais, protegendo-os das investidas do legislador ordinário e do poder

público Executivo, tanto nos aspectos relacionados à atuação desses poderes, quanto "naqueles ligados à sua omissão.

A esse sentido, conforme será adiante esmiuçado, a via judicial tem tido, inclusive, um importante papel para a concessão de benefícios previdenciários e assistenciais, visto que muitos desses benefícios são indeferidos na fase administrativa e somente obtém-se o êxito por meio da reversão da decisão administrativa na esfera judicial.

### **2.3.2 Requisitos para a Concessão Do Benefício de Prestação Continuada**

O Benefício de Prestação Continuada é um benefício assistencial de notória relevância em âmbito nacional. Ele faz parte da Assistência Social, cujo destinatário final são pessoas que necessitam, não dependendo de qualquer contribuição, pois um dos grandes princípios da assistência social é a não contributividade. Vejamos o Art. 20 da LOAS:

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 (Brasil, 1993).

A partir disso, pode-se extrair que são requisitos cumulativos para a concessão do BPC: a demonstração da deficiência, ou idade de 65; além da comprovação do estado de miserabilidade, destacando que, para a constatação desse critério econômico é feita uma análise de todos os membros do grupo familiar, e não apenas do beneficiário individualmente.

Nesse sentido, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), pessoa jurídica de direito público constituída em formato de Autarquia Federal, é o principal responsável por operacionalizar os benefícios relacionados à Seguridade Social, entre eles o BPC. Isto é, à referida Autarquia é incumbida a obrigação de conceder, fiscalizar, suspender, cessar, efetuar os pagamentos, fazer revisões (Brasil, Portal da transparência, 2018).

Desse modo, a concessão do BPC pode se dar tanto pela via administrativa, quanto pela via judicial – principalmente em casos de indeferimento administrativo. Assim, as pessoas portadoras de deficiência, ou pessoas idosas, que se encaixarem nos dois requisitos necessários, em linhas gerais, devem fazer o

requerimento de benefício primeiramente na esfera administrativa. Nesse sentido, essa solicitação pode ser feita presencialmente na própria Agência de Previdência Social (AGS), pela Central de Atendimento do INSS (135) ou por meio de advogados que utilizam plataformas específicas adquiridas mediante convênios do INSS com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

Com isso, dar-se-á início ao procedimento administrativo, de maneira que se faz necessário acostar todos os documentos importantes para a análise da solicitação. Em regra, o requerente do BPC para a pessoa com deficiência irá passar por uma Perícia Médica para verificar a questão da deficiência e uma Avaliação Social, que visa verificar o ponto de vista do critério da renda, existindo várias discussões sobre a forma de aferir a situação de miserabilidade do grupo familiar (Brasil, 1993; Brasil, Portal da transparência, 2018).

No âmbito da perícia médica administrativa, o requerente deve se dirigir a uma AGS, cujo horário e local são previamente estabelecidos, cujo médico perito do INSS irá analisar o preenchimento do requisito da deficiência. Conforme o Art. 20, §2º da LOAS, será considerada uma pessoa com deficiência aquele indivíduo que possuir impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que tem sua interação em sociedade prejudicada pelas barreiras enfrentadas.

Conforme o Art. 20, §10 da LOAS, “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, 1993)

Nesse mesmo sentido é o entendimento da Turma Nacional de Uniformização (TNU), que considera que esse impedimento a longo prazo pode ser compreendido como a duração mínima de 2 anos. Tão relevante a matéria, o tema tornou-se a súmula de nº 48 da TNU, vejamos adiante:

Para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada, o conceito de pessoa com deficiência, que não se confunde necessariamente com situação de incapacidade laborativa, exige a configuração de impedimento de longo prazo com duração mínima de 2 (dois) anos, a ser aferido no caso concreto, desde o início do impedimento até a data prevista para a sua cessação (Brasil, Turma Nacional da Uniformização, 2019).

Ademais, quando o periciado se trata de criança ou adolescente, a verificação dos critérios tende a ser no sentido de uma avaliação multidisciplinar, em que deve ser analisada a relação e comportamento do indivíduo menor com os

demais, principalmente diante de pessoas com a sua mesma faixa etária, assim como o desempenho e o rendimento escolar (Soares, 2021).

Quanto à Avaliação Social administrativa, também é previamente marcado um horário e a AGS responsável por fazer essa etapa para concessão. A LOAS define o parâmetro para constatação de miserabilidade como sendo a renda per capita familiar igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo vigente. Vejamos o inteiro teor do Art. 20. § 3º da referida lei:

Art. 20, § 3º Observados os demais critérios de elegibilidade definidos nesta Lei, terão direito ao benefício financeiro de que trata o caput deste artigo a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário-mínimo (Brasil, 1993).

Nos ditames da LOAS, constante no Art. 20, §1º, temos que: “Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.” (Brasil, 1993).

Porquanto, a definição de família tem um papel de extrema importância para a constatação dos critérios socioeconômicos, que devem ser levados em consideração pela assistente social responsável pela perícia.

Ademais, um documento de extrema importância para a constatação da renda per capita familiar é o Cadastro Único (CadÚnico), que está disciplinado pelo Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022. Consiste basicamente, consoante o Art. 2º o próprio Decreto, em um “instrumento de coleta, processamento, sistematização e disseminação de informações, com a finalidade de realizar a identificação e a caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda que residem no território nacional” (Brasil, 2022).

Para ter acesso ao BPC faz-se necessário estar inscrito neste CadÚnico, sendo então uma forma de verificar as informações referente a todo o grupo familiar, pois nesse cadastro constam as pessoas que possuem renda, facilitando a investigação de que se a renda per capita familiar ultrapassa o limite de  $\frac{1}{4}$  estabelecido legalmente.

Desse modo, pode-se perceber que se trata de um parâmetro com valor muito baixo, ou seja, se encaixam no critério social para a concessão desse benefício pessoas extremamente necessitadas, que vivem em condições de vulnerabilidade

extrema, que não possuem o mínimo para uma vida digna, nem para uma alimentação e higiene adequadas.

Como cediço, a deficiência e idade avançada desencadeiam gastos bem maiores do que quando comparado com a realidade de pessoas que não possuem deficiência e não são idosas, devido a múltiplos fatores, como a necessidade de tratamentos especializados, alimentação específica, em alguns casos se torna imprescindível um instrumento de locomoção, assim como a utilização de fraldas e outros custos adicionais inerentes à situação vivenciada por cada indivíduo.

Sendo assim, os parâmetros elucidados dizem respeito muito mais ao entendimento adotado na via administrativa, enquanto na via judicial existem intensas discussões e debates sobre qual seria o limite mínimo para constatação de miserabilidade, assim como uma análise mais ampla tanto conceito de deficiência, por isso o Poder Judiciário se torna uma peça importante no âmbito da garantia desses direitos sociais.

### **3. OS PRINCIPAIS DESAFIOS ENFRENTADOS PARA A SOLICITAÇÃO E CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL**

#### **3.1 As principais barreiras enfrentadas ao longo do procedimento administrativo**

Como já explorado, o BPC é uma espécie de benefício destinado às pessoas com deficiência e pessoas idosas que comprovem viver em situação de miserabilidade. Nesse sentido, trata-se de pessoas que pelo próprio contexto já enfrentam diversas barreiras diárias no meio social, tanto físicas, quanto intelectuais, que prejudicam a sua relação enquanto sociedade.

No âmbito específico de requerimentos do INSS, várias são as dificuldades que essas pessoas podem estar sujeitas, algumas são: demora para análise dos pedidos, análise superficial dos requisitos, o próprio critério de renda controverso, dificuldade de atestar o impedimento a longo prazo, falta de vagas para a realização de perícias e avaliações sociais devido à superlotação; além de questões de acesso à informação correta sobre seus direitos e problemas no sistema do INSS.

Nesse sentido, o INSS dispõe de dois grandes canais para acesso à informação sobre benefícios e para ter acesso a eles, que é por meio do telefone 135 e o aplicativo que se chama Meu INSS. No primeiro, um atendente pode orientar em relação a requerimentos, dúvidas sobre seus direitos e resolver alguns problemas na esfera desta Autarquia. No segundo, o beneficiário tem acesso direto às ferramentas disponibilizadas, com a possibilidade de Agendamento de Perícias, Novos Requerimentos, Atualização de Dados, entre outros.

Acontece que, não obstante tratar-se de uma relevante iniciativa para ampliar o acesso à informação, ainda é importante compreender que muitas das pessoas elegíveis para o recebimento de BPC não possuem o mínimo para subsistência, vivem em pobreza extrema, ferindo inclusive a sua dignidade, então é evidente que nem todos possuem ferramentas suficientes para acessar tais alternativas, além de que o deslocamento para Agências mais próximas às cidades também é feito facilmente.

Essa situação demonstra uma das várias barreiras físicas enfrentadas por essas pessoas, de modo que podem, inclusive, sequer ter entendimento sobre os seus direitos, explicitando a importância da atuação estatal perante a realidade dessas pessoas carentes, visando ampará-las sempre que necessário.

Outro ponto de relevante destaque é referente ao sistema do INSS que nem sempre tem o funcionamento desejado, pois não é incomum encontrar o sistema fora do ar, ou até mesmo constando dados equivocados, situação que gera grandes complicações para os beneficiário e confusões na feitura da análise administrativa pelos próprios servidores da Autarquia.

No quesito da demora para análise dos requerimentos administrativos, trata-se de um problema que existe principalmente pela grande demanda que a Autarquia Federal fica sobrecarregada, então não é difícil que as Agências estejam superlotadas, sem vagas para a ocorrência das perícias médicas e avaliações sociais, juntamente pela alta demanda.

No entanto, mesmo com esse evidente problema, é necessário que exista um tempo pré-estipulado para a tomada de decisão administrativa, a fim de que se possa ter discernimento se o tempo de espera é legal e razoável, ou é completamente abusivo, sobretudo por se tratar de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade.

Nesse sentido, a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe sobre o dever de decidir nos Arts. 48 e 49, inclusive considerando que a Administração tem o prazo de até 30 dias para tomada de decisão, senão 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 (Brasil, 1999b).

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, 1999b).

Ademais, consoante o que dispõe o Art. 174, do Decreto 3048/99, o primeiro pagamento do benefício, isto é, a implantação, deverá ocorrer em até 45 dias após a apresentação dos documentos necessários para que o benefício seja concedido (Brasil, 1999a).

Nesse sentido, no TEMA 1066 da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1.171.152/SC, foi discutido sobre a “Possibilidade de o Poder Judiciário estabelecer prazo para o Instituto Nacional do Seguro Social realizar perícia médica nos segurados da Previdência Social.”

Assim, o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou um acordo que prevê prazos máximos de conclusão dos processos administrativos que variam segundo o

benefício e não ultrapassam o prazo de 90 dias. Diante disso, o prazo máximo fixado para o BPC, tanto para pessoas com deficiência, quanto para pessoas idosas foi de 90 dias, vejamos a cláusula primeira do acordo judicial:

O INSS compromete-se a concluir o processo administrativo de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais, operacionalizados pelo órgão, nos prazos máximos a seguir fixados, de acordo com a espécie e o grau de complexidade do benefício: Benefício assistencial à pessoa com deficiência – 90 dias; Benefício assistencial ao idoso – 90 dias; Aposentadorias, salvo por invalidez – 90 dias; Aposentadoria por invalidez comum e acidentária (aposentadoria por incapacidade permanente) – 45 dias; Salário maternidade – 30 dias; Pensão por morte – 60 dias; Auxílio reclusão – 60 dias; Auxílio-doença comum e por acidente de trabalho (auxílio temporário por incapacidade) – 45 dias; Auxílio-acidente – 60 dias (Brasil, 2020).

Assim, esse é o tempo máximo acordado para a resolução desses requerimentos. No entanto, nem sempre esse prazo é seguido corretamente, visto que se trata de uma solicitação que requer duas fases complexas, a perícia médica e a avaliação social, cuja dificuldade para encontrar vagas em alguns casos é preocupante.

Conforme dados do Boletim Estatístico de Previdência Social (volume 27, número 11, p. 50) com referência ao período de novembro de 2022, existiam 583.425 requerimentos em análise no INSS por um tempo superior a 45 dias. Desse total, 115.018 estão em análise aguardando o próprio segurado, enquanto 468.407 estão em análise apenas aguardando as movimentações do INSS.

Quando se pensa em pessoas que estão em situação de miserabilidade extrema, passando por fome, sem suprir necessidades básicas, precisando de medicamentos, equipamentos ortopédicos, entre outros; pode-se considerar que 45 dias, prorrogáveis por mais 45 dias é um tempo bastante longo de espera.

### **3.2 As Perícias Médicas e a Constatação do Impedimento a Longo Prazo**

Diante das dificuldades já expostas, as perícias médicas são também um ponto delicado fruto de grandes discussões, pois muitos requerentes de benefícios se sentem injustiçados pelo resultado de indeferimento emitido pela Autarquia Previdenciária, com a famosa justificativa de que “Não se enquadra no critério de deficiência para o acesso ao BPC/LOAS”.

Inicialmente, uma das queixas comuns no contexto prático é relacionado à forma em que a análise dos documentos médicos é feita, pois em alguns casos essa

investigação de documentos ocorre de forma superficial, ou apenas não ocorre. Além disso, não é difícil de encontrar periciados que alegam que a perícia aconteceu muito rápido, que não houve perguntas ou perceberam uma insensibilidade do perito diante do seu quadro.

Há de se considerar que a relação entre o médico perito do INSS e o periciado é diferente da relação em que a pessoa com deficiência tem com o seu médico de confiança, que vem o acompanhando ao longo do tempo, em várias fases, e está trabalhando em busca de alternativas para a estabilização do quadro com medicamentos, por exemplo (Soares, 2021).

Esse último médico mencionado compreende toda a trajetória que o periciado vivenciou, todas suas fases, sua luta e compartilha com você, pela experiência, a vontade de buscar tratamentos adequados, enquanto o perito do INSS muitas vezes não é especializado na área da doença que acomete o periciado, além de estar sujeito a um tempo limite para verificar as suas condições, que em alguns casos não podem ser percebidos de forma clara – principalmente quando falamos de deficiências psicológicas e mentais.

Nesse sentido, passa a ser necessário destacar que, embora grande parte das pessoas que vão em busca do benefício, de fato, possuam direito, existem também outras pessoas que não fazem jus ao recebimento, assim, o perito também tem que estar ciente e preparado para essas situações e, ainda, ter o discernimento para analisar a veracidade das informações trazidas pelo periciado.

Com base em todas essas explicações, torna-se claro que o resultado da perícia pode não ser justo para o requerente, que fica prejudicado por já ter aguardado tanto tempo na fila do INSS e ainda ter que enfrentar todo um processo judicial, levando em consideração que tratam de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade.

Acontece que, muito além disso, são observadas ressalvas acerca dos critérios para a constatação da deficiência, ou impedimento a longo prazo, para o acesso ao BPC, principalmente por ser uma análise feita mediante casos concretos, conforme firmado por meio da súmula 48 da TNU (Brasil, Turma Nacional da Uniformização, 2019).

Sendo assim, é necessário destacar que, a partir do Estatuto da Pessoa com Deficiência, as perícias passaram a ser feitas por meio de uma análise biopsicossocial, isto é, a doença não é a única coisa a ser analisada, na verdade passa

a ser feito um completo estudo, por uma equipe multidisciplinar que observará os demais e vários aspectos, com a análise do seu desempenho nas atividades mais comuns do cotidiano (Soares, 2021).

A esse sentido, consoante o Art. 2.º, § 1º do referido Estatuto, temos que a avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará:

Art. 2º § 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará: I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo; II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais; III - a limitação no desempenho de atividades; e IV - a restrição de participação (Brasil, 2015).

Assim, conforme Costa (2021):

No modelo biopsicossocial verifica-se uma relação dinâmica estabelecida pelo indivíduo entre os extremos de funcionalidade plena e deficiência, a qual pode ser alterada temporária ou permanentemente, segundo acontecimentos de sua vivência, ou seja, sua interação enquanto ser físico, emocional e psicológico e o meio em que se insere (Costa, 2021).

Porém, na prática, nem sempre, principalmente na via administrativa, ocorre esse estudo amplo de todos os requisitos. Acerca disso, Soares (2021) bem destaca que “mesmo com esse avanço alcançado em 2018, pode-se perceber que, até os dias atuais, muitos requerimentos não se utilizam dessa técnica, realizando apenas uma perícia falha e ineficiente para enxergar os desafios que o requerente sofre.”

A situação deve ser ainda mais esmiuçada quando se tratam de crianças, pois não é justo que os mesmos mecanismos utilizados para aferição da deficiência de adultos sejam utilizados para menores de 16 anos, quando na verdade é preciso compreender o quanto a condição dessa criança pode impactar no seu futuro enquanto membro da sociedade, no seu desenvolvimento comunicativo, relacional com os demais indivíduos e inclusive os preconceitos e estigmas que tais deficiências podem trazer para eles futuramente (Almeida, 2023).

Em linhas gerais, o impedimento a longo prazo que deve ser de no mínimo 2 (dois) anos, significa que a pessoa deve ter uma deficiência que não seja passageira e que a impeça de se sustentar de forma independente.

O intuito disso é justamente garantir que o benefício em comento seja direcionado a pessoas que realmente necessitam de assistência devido a uma condição de saúde permanente e significativa. A partir disso, cada vez mais torna-se mais urgente que análise acerca da deficiência seja mais ampliada, verificando vários critérios para a constatação de tal circunstância.

Acontece que, conforme analisa Pontes (2021), essa definição do critério temporal de impedimento de no mínimo 2 (dois) anos ocasionou uma diminuição considerável no número de indivíduos suscetíveis a ter direito ao benefício, visto que em sendo constatado por perícia médica um impedimento que produza efeitos por um ano, por exemplo, o requerente imediatamente não fará jus ao BPC.

É nesse sentido que a mesma autora faz a reflexão: quando tal critério passa a restringir a parcela de pessoas que teriam direito ao benefício, isso iria de encontro ao princípio da universalidade da cobertura e do atendimento. (Pontes, 2021)

A exemplo dos estigmas anteriormente mencionados, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) concedeu um benefício assistencial a uma mulher de 30 anos, jovem, portadora do Vírus da imunodeficiência humana (HIV), por ter entendido que ficou evidenciada a incapacidade da autora com relação ao trabalho devido ao estigma social, além de a renda familiar dela ser insuficiente.

Tal concessão se deu pela via judicial, justamente pelo fato de a via administrativa ter um entendimento mais limitado desse critério. Nesse momento, o relator do caso, o juiz federal Julio Guilherme Berezoski Schattschneider, pôs causa à recorrente por ter compreendido que a condição de deficiência não está concentrada apenas na incapacidade laboral e na impossibilidade de sustento, mas “na existência de restrição capaz de obstaculizar a sua efetiva participação social” (TRF4, 2022).

Sendo assim, é possível perceber que a via judicial no âmbito do critério da aferição da deficiência, ou impedimento a longo prazo, tende a ter uma postura menos taxativa, como ocorre na via administrativa. Além disso, no âmbito judicial as perícias tendem a ser com médicos especialistas na área da doença que acomete o periciado, de modo que a análise do paciente é mais direcionada e individualizada.

### **3.3 O Critério de Renda Para o Acesso ao BPC**

Partindo para o segundo requisito para a concessão do BPC, temos o critério econômico. De acordo com o já elucidado anteriormente, o critério mínimo erigido para a constatação de miserabilidade em relação ao acesso a esse benefício

é o da renda per capita de até  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo, levando em consideração todos os participantes do grupo familiar.

Nesse sentido, para que seja considerado membro do grupo familiar é necessário que vivam sob o mesmo teto, nos parâmetros instituídos pelo Art. 20, § 1º da LOAS, por isso o CadÚnico tem papel importante quando vem a juntar todos os dados referentes ao grupo familiar; o Cadastro em referência deve ser atualizado de dois em dois anos, constando os membros, suas remunerações e demais informações que a assistência social julgue necessárias.

Acontece que, conforme expressa Soares (2021), existem intensos debates sobre a constitucionalidade do parâmetro de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo por pessoa para a constatação de miserabilidade, pois, vejamos o que dispõe o artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal:

Art. 7º, IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim (Brasil, 1988).

A partir disso, passa a se discutir sobre a possibilidade ou não de viver com menos de um salário mínimo por pessoa, já que a CRFB garante que o salário mínimo deve ser capaz de atender a suas necessidades vitais básicas, como alimentação, educação, lazer, saúde, vestuário, transporte, previdência social, entre outros. (Brasil, 1988)

Nesse sentido, para melhor se entender sobre esses valores, o critério de até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo per capita em um grupo familiar corresponde, nos dias atuais, a aproximadamente R\$ 330,00 (trezentos e trinta e três reais) por pessoa. A partir disso, infere-se que a legislação estima que um valor de R\$ 1.320,00 (mil trezentos e vinte reais) é possível para arcar com todos os custos relacionados à vida de 4 (quatro) pessoas, levando em consideração todos os custos de uma casa, quais sejam, aluguel, medicamentos, comida, equipamentos necessários para determinadas deficiências, transporte, educação, lazer, saúde, vestuário, higiene pessoa, entre outros.

Diante disso, torna-se evidente e notório que se trata de um parâmetro muito baixo para a constatação de miserabilidade, no sentido de que pessoas que

vivem com esse valor não se alimentam corretamente, não possuem o mínimo para uma vida digna.

Nesse sentido, há de se considerar que, até mesmo em um grupo familiar cuja renda per capita seja de  $\frac{1}{2}$  de um salário-mínimo, a vivência dessa família é uma situação que merece a preocupação governamental no contexto atual, principalmente tendo em vista o art. 7, IV, da CRFB supracitado.

Desse modo, assim como na questão da deficiência, a via administrativa tende a seguir minuciosamente os critérios para a concessão do benefício, aplicando o critério de miserabilidade de forma taxativa, matemática, sem abrir espaços para outras interpretações, nem para que seja feita uma análise das variáveis existentes em cada caso concreto, mesmo diante de pessoas que manifestamente precisam arcar com custos adicionais, como tratamentos, equipamentos, alimentações específicas e entre outros (Soares, 2021).

Ademais, as controvérsias sobre a inconstitucionalidade do critério econômico também versaram no sentido da sua incompatibilidade com a garantia descrita no Art. 203, V, da CRFB. Consoante explora Siqueira e Mezacasa, (2021), “a Procuradoria Geral da República, ainda no ano de 1995, propôs uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) de nº 1232-1/DF para impugnar o §3º do artigo 20 da Lei 8.742/93 por incompatibilidade com o que dispõe o artigo 203, V da CF”.

Acontece que, nesse momento, os Ministros entenderam que o limite de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não deveria ser compreendido como revestido de inconstitucionalidade, pois se assim fosse, ocasionariam mais prejuízos do que benefícios para as pessoas necessitadas, visto que a norma a do artigo 203, V da Constituição Federal não é autoaplicável e dependeria, portanto, de norma regulamentadora (Siqueira; Mezacasa, 2021).

Posteriormente, em 2013, o tema foi novamente objeto de apreciação do STF, por meio do Recurso Extraordinário nº 567.985. Nessa ocasião, conforme expõe Siqueira e Mezacasa (2021), “o ministro relator consignou não ser absoluto o requisito de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo como menciona o parágrafo 3º do artigo 20 da Lei 8.742/93 e passou a flexibilizar esse critério principalmente por meio da análise dos casos concretos.”

Desse modo, em outro momento em sede de Repercussão Geral nº 580.963, o Ministro Gilmar Mendes, relator do caso, julgou no sentido da inconstitucionalidade do parágrafo 3º do artigo 20 da Lei 8.742/93, no entanto, sem

pronúncia de nulidade, passando a admitir outras formas de verificação da miserabilidade, desconsiderando, então, que o critério de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo seria absoluto (Siqueira; Mezacasa, 2021).

Assim, os juízes e Tribunais, por compreenderem que esse baixo limite imposto deixa de assegurar famílias que estão em situação de miserabilidade, que igualmente vivem em extrema pobreza e situação de vulnerabilidade, têm aplicado a flexibilização para a constatação da baixa renda necessária para ter acesso ao BPC. Vejamos a compreensão da Turma Recursal do Mato Grosso:

REPERCUSSÃO GERAL - BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA - IDOSO - RENDA PER CAPITA FAMILIAR INFERIOR A MEIO SALÁRIO MÍNIMO - ARTIGO 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A Turma Recursal de Mato Grosso negou provimento ao recurso interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social, assentando que a recorrida tem direito ao recebimento do benefício assistencial de prestação continuada, mesmo não preenchendo os requisitos previstos no artigo 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93. Assim o fez em razão de visualizar a condição de miserabilidade no caso concreto bem como por reconhecer que o critério objetivo de aferição do estado de pobreza foi modificado de um quarto para meio salário-mínimo, ante o disposto nas Leis nº 9.533/97 e 10.689/2003.

Conforme se percebe, o caminho de flexibilização para  $\frac{1}{2}$  do salário-mínimo já estava sendo aplicado pelos operadores do direito. Mas, foi a partir da Lei nº 14.176/2021 que ficou incluída na LOAS a possibilidade de ampliação desse limite de  $\frac{1}{4}$  de salário-mínimo por pessoa para  $\frac{1}{2}$  de um salário mínimo por cabeça, vejamos o que diz o Art. 20, §11-A da Lei Orgânica de Assistência Social:

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. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011).

§ 11-A. O regulamento de que trata o § 11 deste artigo poderá ampliar o limite de renda mensal familiar per capita previsto no § 3º deste artigo para até  $\frac{1}{2}$  (meio) salário-mínimo, observado o disposto no art. 20-B desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.176, de 2021 - Vigência) (Brasil, 1993).

Desse modo, conforme o exposto por Pereira (2013), o Poder Judiciário também um papel importante na implementação de políticas públicas, mesmo que de forma indireta, especificamente o BPC, pois, como analisado, os dois principais requisitos para a concessão do benefício em comento passam a ser relativizados no olhar do Poder Judiciário, quando não na esfera administrativa a análise ocorre de uma forma mais metódica e matemática.

Nesse mesmo pensamento, Pontes (2021), expõe:

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.

A partir disso, pode-se extrair que essa flexibilização, principalmente do critério econômico, passa a incluir mais pessoas que se encontram em situação de extrema pobreza dentro dos parâmetros para o recebimento deste amparo social, de modo que o Judiciário não unicamente passa a conceder mais benefícios assistenciais, mas sim, atua na melhoria da realidade de muitas famílias, colabora com a diminuição da fome, da pobreza e contribui para a garantia de uma vida digna para essas pessoas que já se encontram em situação de tamanha vulnerabilidade social.

#### **4 ANÁLISE DE POSICIONAMENTOS JUDICIAIS NO CONTEXTO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO (TRF5)**

Mediante o exposto nos capítulos antecedentes, torna-se possível perceber a importância do Poder Judiciário para a concretização desses direitos sociais, mais especificamente na atuação para a concessão do Benefício de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência e Idosa, visto a flexibilização dos requisitos.

Nesse sentido, a Justiça Federal possui competência para julgar os processos que contém o Instituto Nacional do Seguro Social como polo passivo, por se tratar de uma Autarquia Federal, nos termos o Art. 109, I, da CRFB/89 (Brasil, 1988).

Desse modo, a Paraíba faz parte do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), este é um órgão do Poder Judiciário brasileiro, cuja composição consiste em 24 desembargadores federais, que têm como intuito processar e julgar os recursos das decisões de magistrados federais emitidos de sede de primeira instância (Brasil, 2022).

Assim, passaremos a analisar determinadas decisões proferidas pelo referido Tribunal, a fim de que se possa exemplificar algumas das dificuldades enfrentadas pelos requerentes do Amparo Social em questão.

Nesse sentido, uma das queixas existentes entre as pessoas que buscam esse benefício é justamente a falta de atenção dada pelos peritos, tanto pela rapidez que ocorrem as perícias, quanto pela falta de sensibilidade em alguns casos, conforme anteriormente esmiuçado.

Desse modo, é possível perceber na prática a ocorrência desse problema, inclusive já na via judicial, cujo TRF5 foi responsável por determinar a realização de outra perícia para o caso, por ter sido constatado que, mesmo o autor já tendo passado por três perícias, todas elas formam frágeis e inconclusivas.

Destarte, a Desembargadora Federal Carolina Souza Malta, no processo de nº 0001112-71.2018.4.05.9999, converteu o julgamento em diligência remetendo os autos para o primeiro grau, visando a marcação de uma nova perícia, vejamos adiante:

BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (AMPARO SOCIAL). PERÍCIAS INCONCLUSIVAS. CURATELA. CONVERSÃO DO FEITO EM DILIGÊNCIA PARA REALIZAÇÃO DE OUTRA PERÍCIA. 1. "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 (Art. 20, da Lei nº 8.742/93)." 2. No caso, é incontroverso que o autor possui doença mental, haja vista uma das perícias determinadas em juízo, fl. 278, evidenciar essa condição, bem como o processo judicial de curatela. 3. As perícias médicas produzidas em juízo, contudo, são frágeis e incompletas, resumindo-se a negar ou a não responder a respeito da existência de lesão ou de deficiência, nada explicando acerca dessa conclusão, julgando os demais quesitos como prejudicados, seja por decorrência da resposta anterior, seja utilizando como fundamento a falta de cooperação do periciando. 4. Não obstante o magistrado não estar adstrito às conclusões dos laudos médico-periciais produzidos em juízo, haja vista o livre convencimento racional, bem como o acervo documental favorável ao autor no processo de curatela, é imprescindível a realização de perícia por médico competente a fim de que o benefício da prestação continuada ao deficiente seja concedido. No caso, contudo, apesar da realização de três periciais, nenhuma delas produziu resultados conclusivos e bem fundamentados. 5. Diante dessa conjuntura, converto o julgamento em diligência, com a remessa dos autos ao primeiro grau de jurisdição, determinando-se a realização de nova perícia por perito especializado e competente (Brasil, 2019).

Com isso, percebe-se que, de fato, existe esse problema das perícias médicas que nem sempre são completas e acabam por perpetuar injustiças. O exemplo citado é no âmbito Judicial, cujo duplo grau de jurisdição foi bem utilizado para evitar a ocorrência de arbitrariedades.

Ademais, em outro Acórdão emitido por esse Tribunal, nos autos do processo nº 0001802-47.2011.4.05.9999, nota-se a preocupação com uma análise ampla para a constatação do impedimento a longo prazo, no momento em que a incapacidade laborativa do autor foi avaliada conforme as suas condições pessoais e as tarefas exercidas, além da avaliação do contexto social no qual estava inserido.

Nesse sentido, o referido cuidado já foi verificado na primeira instância e reforçado na segunda instância, por meio do Desembargador Federal Edílson Nobre, consoante se expõe:

CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. ASSISTÊNCIA SOCIAL. ART. 203, V, DA CF/88. LEI 8.742/93. DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. ART. 496, PARÁGRAFO 3º, INC. I, DO CPC. VALOR DA CONDENAÇÃO INFERIOR A 1.000 (MIL) SALÁRIOS MÍNIMOS. NÃO CABIMENTO CONDIÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA COMPROVADA. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. REDUÇÃO DA VERBA HONORÁRIA. SINGELEZA DA QUESTÃO REMESSA OFICIAL NÃO CONHECIDA. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. 1. Não se conhece de remessa oficial contra a condenação da União, suas respectivas autarquias e fundações de direito público, cujo valor seja inferior a 1.000 (mil) salários mínimos, em consonância com o disposto no art. 496, parágrafo 3º, inc. I, do CPC. 2. O benefício de prestação continuada, previsto no art. 203, inc. V, da Lei Maior, consiste no pagamento de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência física e ao idoso que comprovar sua incapacidade para prover

a própria subsistência ou tê-la provida por sua família. Regula o benefício no plano infraconstitucional, o art. 20 da Lei nº 8.742/93 e o parágrafo 2º do artigo 4º do Anexo do Decreto nº 6.214/2007. 3. Demonstrada a condição de hipossuficiência em que vive o autor, através do Relatório de Estudo Social realizado pela Secretaria de Assistência e Promoção Social, segundo o qual o autor mora sozinho, num quarto cedido pelos irmãos, em péssimas condições de higiene, sem banheiro e sem energia elétrica, além do que não pode trabalhar por conta do seu problema de visão. 4. O laudo da perícia médica judicial atestou que o paciente é portador de alta miopia e, mesmo com o uso de óculos, tem visão subnormal e degeneração miópica, apresentando incapacidade parcial irreversível, haja vista a impossibilidade de ser reabilitado para a função de agricultor, que antes exercia. 5. A incapacidade laborativa deve ser avaliada em consonância com as condições pessoais do trabalhador e as tarefas que tenha aptidão para exercer, no meio social onde reside. Logo, sendo o postulante trabalhador braçal (agricultor), com quase 50 (cinquenta) anos, atualmente, e morador da zona rural, é evidente que não preparo intelectual, tampouco mercado de trabalho na localidade onde reside, para exercer atividade compatível com a sua situação de saúde, devendo ser considerado inválido, fazendo jus à concessão do benefício assistencial pleiteado. 6. Os honorários advocatícios, arbitrados em 15% (quinze por cento) do quantum vencido, devem ser reduzidos para 10% (dez por cento) sobre o valor das parcelas vencidas, nos termos da Súmula 111 do STJ, em face da singeleza da questão e a norma do art. 85, parágrafo 3º, inc. I, do CPC (art. 20, parágrafo 4º, do CPC, em vigor à data da sentença recorrida). 7. Remessa oficial não conhecida. Apelação do INSS parcialmente provida apenas para reduzir a verba honorária para 10% (dez por cento) sobre o valor das prestações vencidas, nos termos da Súmula 111 do STJ (Brasil, 2018).

Diante disso, além de ser perceptível a atenção especial aos demais fatores externos, nota-se também a transparência em relação às motivações e resultados detectados na perícia, principalmente pela necessidade de apresentação de um laudo detalhado, de modo que o próprio autor e seus patronos podem compreender qual teria sido eventualmente o entendimento do perito ao não constatar a incapacidade e do juiz ao indeferir o benefício pleiteado.

Nesse mesmo sentido, vejamos outro Acórdão do mesmo Tribunal com entendimento similar, proferido nos autos do processo nº 0001005-27.2018.4.05.9999 pelo relator Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira:

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL AO DEFICIENTE. LEI 8.742/93. CRIANÇA. MISERABILIDADE COMPROVADA. INCAPACIDADE COMPROVADA. CONCESSÃO A PARTIR DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO DO INSS E REMESSA NECESSÁRIA IMPROVIDAS. 1. Remessa necessária e Apelação interposta pelo INSS em adversidade à Sentença que julgou procedente o pedido do autor para o recebimento do benefício de Amparo Social à pessoa com deficiência, retroativamente à data do requerimento administrativo negado. 2. Quando do requerimento administrativo junto ao INSS, contava o autor com nove anos de idade. Por isso, a concessão do benefício deve considerar parâmetros específicos para menores de dezesseis anos de idade, quais sejam, a existência da deficiência e o seu impacto na limitação do desempenho de atividade e restrição da participação social, compatível com a idade, sendo

dispensável proceder à avaliação da incapacidade para o trabalho, nos termos do disposto, à época do requerimento, pelo Decreto nº 6.214/2007, art. 4º, parágrafo 2º. 3. O cerne da questão está em apreciar a existência de deficiência, e seus impactos na realização de atividades e na participação social, levando em conta as especificidades reconhecidas às crianças e adolescentes, bem como, de haver hipossuficiência econômica própria ou da família, nos moldes da Lei nº 8.742/93. 4. O estudo socioeconômico acostado aos autos informa que o núcleo familiar, composto por três pessoas, sendo dois menores, possui renda mensal fixa de R\$ 200,00. Com isso, tem-se que a renda mensal familiar per capita declarada (R\$ 66,66) é inferior a um quarto do salário mínimo, parâmetro adotado pelo Decreto nº 6.214/2007, art. 4º, IV, para definição de família incapaz de prover a manutenção de pessoa com deficiência ou idoso. Resta comprovada, portanto, a condição de hipossuficiência material. 5. Em consonância com os termos expendidos no laudo médico pericial, restou verificado que o autor possui limitações para a realização de atividades, apresentando dificuldade de deambular. Foi o recorrido diagnosticado, ainda, com episódio depressivo moderado, o que acarreta dificuldade de convívio social. 6. A possibilidade de reabilitação, por si só, não descaracteriza o direito ao recebimento do benefício. O Decreto nº 6.214/2007, art. 42, estabelece processo de revisão periódica do direito ao benefício assistencial concedido, para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem. Tal revisão é ocasião para apreciação da reabilitação do demandante, não podendo o indeferimento do pedido inicial justificar-se pela mera expectativa de reabilitação. 7. Restou provado que o demandante cumpre os requisitos necessários para a concessão do benefício assistencial propugnado. 8. Questiona o INSS o termo inicial da concessão do benefício, solicitando que seja fixado somente a partir da data de emissão de laudo médico pericial que concluiu pela incapacidade do requerente. Tal demanda não merece prosperar, uma vez que o referido laudo é conclusivo em indicar que a incapacidade do requerente já existia à data do requerimento junto ao INSS, gerando o direito ao recebimento do benefício a partir da data do pedido administrativo indeferido. 9. Apelação do INSS e Remessa Necessária improvidas (Brasil, 2018a).

Nesse momento, o relator expõe que a possibilidade de reabilitação do requerente, por si só, não descaracteriza o direito ao recebimento do benefício, justificativa essa utilizada pela Autarquia Federal no momento do indeferimento administrativo, por considerarem que a expectativa de uma reabilitação é condição suficiente para indeferir o benefício de uma pessoa menor de idade, que possui impedimentos físicos e emocionais e ainda, encontra-se em situação de miserabilidade social. Isto é, cumula uma série de vulnerabilidades.

Outro ponto que merece destaque é o entendimento da via judicial para a constatação do estado de miserabilidade, visando o preenchimento do requisito econômico necessário para a concessão do amparo social.

A esse sentido, no julgamento em Turma Recursal do processo de nº 0001699-93.2018.4.05.9999, cujo Acórdão teve como relator o Desembargador Federal Frederico Dantas, foi expressamente ressaltado que o parâmetro legal de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto, apenas fixa uma presunção de miserabilidade para

os que não possuem essa renda, de modo que pode ser relativizado. No mesmo sentido também destaca a possibilidade de abatimento do valor por questões de dívidas, empréstimos. Vejamos a seguir o referido Acórdão:

Processual Civil e Previdenciário. Apelação do réu contra sentença que julgou procedente o pedido de **amparo social** em favor de deficiente física e mental, contado do requerimento administrativo. Entendeu o magistrado de piso, com base no laudo pericial realizado, que a incapacidade seria total e irreversível 1. Não assiste razão ao INSS no tocante à extinção do feito, ante o fato de que foi deferido o benefício assistencial, com a DIB fixada em 10/07/2014. Verifica que, desde o primeiro requerimento administrativo, em 2013, a autora já preenchia as condições para a percepção do benefício em tela. É evidente a precariedade da situação financeira vivenciada pelo grupo familiar da postulante, considerando-se a insuficiência do valor do próprio salário mínimo para atender as necessidades básicas do trabalhador. Ressalte-se, ainda, a peculiaridade do caso: deficiência mental e física grave, causada por hidrocefalia congênita, causadora de cegueira bilateral e tetraparesia espástica, havendo necessidade constante de remédios e de acompanhamento, além de residência num município carente e rural. **Assim, apesar da renda familiar per capita ultrapassar 1/4 de salário mínimo naquela ocasião, a prova dos autos demonstrou a miserabilidade. O parâmetro legal não é absoluto, apenas fixando uma presunção de miserabilidade para os que não possuem essa renda, podendo ser relativizado em situações como a dos autos, onde a perícia social demonstrou a necessidade do recebimento do benefício para assegurar a subsistência da autora. Deverão, entretanto, ser abatidos da dívida os valores já pagos desde o início do benefício.** 2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 870.947-SE (Tema 810), firmou o entendimento acerca da aplicabilidade do índice de remuneração da caderneta de poupança (Lei 11.960/09), para fins de computar os juros de mora, por considerá-la constitucional, ao passo que afastou tal regramento para fins de atualizar monetariamente os débitos, oriundos de relação jurídica não tributária, contra a Fazenda Pública. Portanto, a correção monetária, devida desde o vencimento de cada parcela, deverá ser calculada pelos vários índices previstos no manual de cálculos da Justiça Federal. 3. Apelação improvida (Brasil, Tribunal Regional Federal da 5ª região, 2018c).

No mesmo contexto versou o entendimento do Desembargador Federal Carlos Rebêlo Júnior nos autos do processo nº 0001543-08.2018.4.05.9999, em que o INSS recorreu da decisão em primeira instância alegando que o juiz federal não deveria ter concedido a tutela provisória de urgência que o obrigou a conceder o benefício de amparo assistencial ao deficiente à parte autora.

Na ocasião, o relator foi direto no sentido de que no âmbito do requisito da miserabilidade, é dever do julgador analisar o processo conforme as circunstâncias de cada caso concreto, não se limitando aos fatos técnicos constantes da norma disciplinadora. Adiante segue teor do Acórdão:

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. DEFICIENTE. INCAPACIDADE E HIPOSSUFICIÊNCIA CONSTATADAS NOS AUTOS. DATA DE INÍCIO DO BENEFÍCIO. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Insurgência recursal contra sentença que julgou procedente o pedido, concedendo a tutela provisória de urgência, para condenar o INSS a conceder o benefício de amparo assistencial ao deficiente à parte autora, desde a data do requerimento administrativo (05/12/2012). 2. O pedido de concessão do benefício assistencial possui alicerce no art. 203, V, da CF, que elenca, entre os objetivos da assistência social, "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 subsistência ou tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei". 3. Tem-se por preenchido o requisito da incapacidade, uma vez que, de acordo com o conjunto probatório, verifica-se a existência de impedimentos de longo prazo de natureza intelectual, mental e física. Observa-se que o autor, conforme laudo médico, apresenta duas patologias, quais sejam: Diabetes Mellitus, CID10 E10 e Tuberculose Pulmonar, CID10 A15.0, tendo esta última evoluído para quadro de pneumonia, ocasionando uma sobrevida bastante deficiente, o que caracteriza impedimento que pode dificultar sua participação na sociedade, de forma direta e concretamente, em igualdade de condições com as demais pessoas saudáveis. **4. No que concerne ao requisito da miserabilidade, cabe ao julgador analisar e julgar a lide conforme as circunstâncias do caso que se apresenta, não se limitando aos fatos técnicos constantes da norma disciplinadora, mas sim aos fatos sociais que possam advir de sua decisão.** 5. De acordo com o Relatório Social ficou caracterizada a precariedade das condições do apelado, tendo a Assistente Social se manifestado nos seguintes termos: "Mediante a visita do Sr. João Batista Ferreira de Lima, observando a situação in loco e constatando a situação socioeconômica do mesmo, somos de parecer favorável à concessão, através do INSS, do Benefício de Prestação Continuada - BPC, considerando que seu estado de saúde que não lhe permite trabalhar, portanto, as necessidades mais básicas não estão sendo supridas como deveria, estando este em estado de vulnerabilidade social". 6. A demandante já preenchia os requisitos para a concessão do benefício na data do requerimento administrativo formalizado em 05/12/2012, o que lhe assegura o recebimento do amparo a partir daquela data. 7. Apelação não provida (Brasil, Tribunal Regional Federal da 5ª região, 2018b).

Assim, por meio dessas análises, é notório que no contexto prático a via judicial tem um papel importante para a concessão do BPC, na medida em que faz uma relativização dos critérios, por meio de uma interpretação de múltiplos fatores, situação que protege e ampara muitas pessoas que se encontram em situação de extrema vulnerabilidade social, auxiliando na melhoria da vida de inúmeras famílias.

## CONCLUSÃO

A partir do explorado nesse estudo, foi possível analisar o contexto histórico das pessoas com deficiência e pessoas idosas, compreendendo as mudanças de perspectivas ao longo do tempo, principalmente no que diz respeito ao enfrentamento de preconceitos e novas perspectivas legislativas ante aos grupos vulneráveis.

Nesse diapasão, a luta pelos direitos fundamentais e direitos humanos aos poucos foi sendo uma preocupação mundial, que se intensificou ainda mais após as atrocidades vividas na Segunda Guerra Mundial. Esse trágico momento histórico impulsionou o desenvolvimento do direito internacional humanitário, principalmente com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH).

Nesse sentido, o direito internacional passou a influenciar o direito interno, cujas Nações passaram por processos de modificações comportamentais e legislativas. A conscientização dos próprios cidadãos relacionado às deficiências e minorias vulneráveis também exercem pressão para a ocorrência das mudanças legislativas e de novos entendimentos jurisprudenciais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 teve grande preocupação com a garantia de direitos fundamentais e sociais, assim como aos princípios da dignidade da pessoa humana, da vida, da saúde, da cidadania e liberdade. Ademais, tem como um de seus grandes objetivos a erradicação da pobreza

A partir disso, o Estado, como garantidor desses direitos básicos, possui instrumentos para a concretização dos objetivos e garantia dos direitos, entre esses, as políticas públicas são de grande relevância e notoriedade.

Desse modo, por meio de dados da FGV no ano 2018, percebeu-se uma diminuição no percentual de pobreza com relação aos anos de 1990 e uma das grandes modificações ao longo do tempo foram as políticas de transferência de renda, inclusive a criação do Benefício de Prestação Continuada ao Idoso e à Pessoa com Deficiência, o que tem íntima relação com a melhoria da vida dignidade dessas pessoas.

Assim, no presente trabalho foi analisada a perspectiva histórica da Seguridade Social, com ênfase no contexto brasileiro, para compreender os avanços na preocupação com os direitos sociais, visto que se trata de um ramo do Direito que engloba o direito à Assistência Social, o direito à Saúde e à Previdência Social.

Isto posto, o foco principal foi na análise nas políticas públicas da Assistência Social, mais especificamente o Benefício de Prestação Continuada. Com isso, foram explorados detalhadamente os requisitos para a concessão do benefício na via administrativa e o ponto de vista do poder Judiciário.

Nesse sentido, ao longo da pesquisa verificou-se que existem várias barreiras que as pessoas com deficiência e pessoas idosas enfrentam até a concessão o benefício, tanto barreiras físicas, quanto intelectuais; e, ainda, inerentes ao próprio procedimento, como a grande demora para a análise dos requerimentos administrativos, enquanto vivem em uma situação de pobreza extrema, muitas vezes sem o mínimo necessário para uma vida digna.

Consoante explorado ao longo do trabalho, os requisitos básicos para a concessão do BPC são a comprovação da deficiência ou da idade de 65 anos, somado com o critério social de miserabilidade. Muito embora o critério da Idade seja incontroverso, o procedimento na qual esse grupo se submete para a aferição da deficiência e, principalmente, a constatação do estado de miserabilidade são frutos de diversos debates.

Nesse sentido, as perícias médicas para a constatação da deficiência, ou impedimento a longo prazo, sobretudo na via administrativa, são feitas de forma superficial, sem analisar o contexto biopsicossocial, ou os estigmas que essas pessoas carregam ao serem portadoras de tais deficiências, tais razões puderam ser explicadas pela superlotação das agências e grandes números de requerimentos em análise.

Ademais, no âmbito da constatação da miserabilidade, o critério de até  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo por pessoa em um grupo familiar já foi fruto de intensas movimentações, inclusive no STF acerca da sua inconstitucionalidade. Acontece que a via administrativa não tende a adotar posicionamentos flexíveis, adotando em sua grande maioria o critério contido no §3º do Art. 20 da LOAS.

Sendo assim, o Poder Judiciário atua de uma forma extremamente assertiva no âmbito do respeito e garantia dos direitos fundamentais, entre eles a garantia da dignidade da pessoa humana, na medida em que analisa o contexto de cada indivíduo de forma mais ampla, verificando o contexto social na qual a pessoa está inserida e flexibilizando o critério limite para a constatação de miserabilidade, admitindo outros meios de prova e diminuindo o limite de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para  $\frac{1}{2}$  do salário mínimo, conforme foi possível analisar por meio de decisões judiciais.

A partir disso, concluímos que as políticas públicas de assistência social, com ênfase do Benefício de Prestação Continuada destinado à Pessoa com deficiência e às pessoas idosas, podem ser consideradas como instrumentos eficazes para a melhoria da qualidade de vida das pessoas mais necessitadas que conseguem acessar ao benefício, principalmente por meio da demonstração de resultados positivos com a diminuição dos níveis de pobreza, o que contribui para garantia do princípio da dignidade da pessoa humana.

Ademais, com a pesquisa foi possível também concluir que, embora seja eficaz para a garantia da dignidade da pessoa humana para as pessoas que têm o benefício concedido, as dificuldades e barreiras enfrentadas -- como a demora para a análise, os critérios administrativos taxativos e as instabilidades do sistema -- fazem com que acessibilidade desse benefício de certa forma não seja tão eficiente.

Nesse sentido, o Poder Judiciário tem um papel de extrema importância para a garantia da concessão desses benefícios para essas pessoas vulneráveis, sobretudo pela forma ampla e flexível que a via judicial conduz as análises e concessões dos benefícios em comento.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Beatriz Vitória Albuquerque. Benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência menor de 16 anos: análise sobre o critério de impedimento de longo prazo no âmbito administrativo. 2023. 38 f. TCC - UFPB, João Pessoa, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br>. Acesso em: 19 out. 2023.

BONFIM, Symone Maria Machado. A luta por reconhecimento das pessoas com deficiência: aspectos teóricos, históricos e legislativos. 2009. 213 f. Dissertação - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro e ao Centro de Formação, Rio de Janeiro, 2009.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 5ª região. Acórdão 0001005-27.2018.4.05.9999. [S. l.: s. n.], 2018a. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/unificada/>.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 5ª região. Acórdão 0001112-71.2018.4.05.9999. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/unificada/>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 5ª região. Acórdão 0001543-08.2018.4.05.9999. [S. l.: s. n.], 2018b. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/unificada/>.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 5ª região. Acórdão 0001699-93.2018.4.05.9999. [S. l.: s. n.], 2018c. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/unificada/>.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 5ª região. Acórdão 0001802-47.2011.4.05.9999. [S. l.: s. n.], 2018d. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/unificada/>.

BRASIL. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Civil, n. 12.435, 6 jul. 2011a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991; altera os arts. 20 e 21 e acrescenta o art. 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; e acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 968 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Civil, n. 12.470, 31 ago. 2011b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Civil, n. 3.048, 6 maio 1999a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL. Boletim estatístico da previdência social. Brasília: Secretaria de Políticas de Previdência Social: Coordenação-geral de estatística, demografia e atuária, 2022.

BRASIL, [Constituição de 1988]. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

BRASIL. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Civil, n. 8.742, 7 dez. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Civil, n. 10.741, 1 out. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL. Institui o Código Civil. Civil, n. 10.406, 10 jan. 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Secretaria-geral, n. 13.146, 6 jul. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL. Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. Civil, 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL, Portal da transparência. Portal da Transparência divulga gastos com Benefício de Prestação Continuada (BPC). [S. l.], 2018. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/comunicados/603478-portal-da-transparencia-divulga-gastos-com-beneficio-de-prestacao-continuada-bpc>. Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 5ª região. Portal Institucional TRF5 - Competência. [S. l.: s. n.], 2022. Disponível em: <https://www.trf5.jus.br/index.php/competencia-composicao-e-curriculo-dos-magistrados>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Civil, n. 9.784, 29 jan. 1999b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 19 out. 2023.

BRASIL, Turma Nacional da Uniformização. Súmula nº 48 da TNU. 2019.

BRASIL, Advocacia Geral da União. Termo de acordo no recurso extraordinário 1.171.152/SC. Brasília: Instituto Nacional do Seguro Social, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/outras/minuta-final-do-acordo.pdf>. .

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. Revista de informação legislativa, [s. l.], v. 34, n. 133, p. 89–98, 1997.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. Rio de Janeiro, Direito previdenciário. 3. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023.

COSTA, Arthur Nascimento. As restrições de acesso aos benefícios assistenciais: as dificuldades da implementação do benefício de prestação continuada frente às barreiras interpretativas da norma. 2021. 29 f. TCC - Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2021. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/1737>. Acesso em: 19 out. 2023.

DANELUZZI, Maria Helena Marques Braceiro; MATHIAS, Maria Ligia Coelho. Repercussão do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), nas legislações civil e processual civil. Revista de Direito Privado, [s. l.], v. 66, p. 1–18, 2016.

DIMOULIS, Dimitri. São Paulo, Direito de Igualdade: antidiscriminação, minorias sociais, remédios constitucionais. 11. ed. São Paulo: Grupo Almeida, 2021. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=225PEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=Direito+de+Igualdade:+antidiscrimina%C3%A7%C3%A3o,+minorias+sociais,+rem%C3%A9dios+constitucionais&ots=GIM18Y1FZI&sig=IEAGf9DSjiCFKV0pQFzEETcDCtE>. Acesso em: 19 out. 2023.

MARTINS, Sergio Pinto. São Paulo, Direito da seguridade social: direito previdenciário. 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MESGRAVIS, Laima. A assistência à infância desamparada e a Santa Casa de São Paulo: a roda dos expostos no século XIX. Revista de História, [s. l.], v. 52, n. 103 (2), p. 401–423, 1975.

MONTEIRO, Carlos Medeiros *et al.* Pessoa com deficiência: a história do passado ao presente. Revista Internacional de apoyo a la inclusión, logopedia, sociedad y multiculturalidad, [s. l.], v. 2, n. 3, p. 221–233, 2016.

NERI, Marcelo Cortes. Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda? Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2019. Disponível em: <https://portal.fgv.br/think-tank/qual-foi-impacto-crise-sobre-pobreza-e-distribuicao-renda>. Acesso em: 19 out. 2023.

OLIVEIRA, Werley Pereira de. Pessoas com deficiência, paradigmas sociais e benefício de prestação continuada de assistência social (BPC): uma análise do direito constitucional de mínimo social. 2013. 107 f. Dissertação - Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros (MG), 2013. Disponível em: <https://www.posgraduacao.unimontes.br/uploads/sites/20/2019/05/3-Werley-Pereira-de-Oliveira.pdf>. Acesso em: 19 out. 2023.

ONU, Organização das Nações Unidas. Declaração universal dos direitos humanos. Paris, 10 dez. 1948.

PEREIRA, Luciano Meneguetti. Políticas públicas, direitos fundamentais e Poder Judiciário: uma análise crítica do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Revista Brasileira de Políticas Públicas, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 25–50, 2013.

PONTES, Marie Laíse Malzac. Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social: avanços e limites à sua efetividade. 2021. 56 f. TCC - Universidade Federal da

Paraíba, Santa Rita (PB), 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/22471>. Acesso em: 19 out. 2023.

ROCHA, Sonia. Pobreza no Brasil: a evolução de longo prazo (1970-2011). Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Altos estudos, 2013. Disponível em: <https://www.inae.org.br/wp-content/uploads/2015/04/EP0492.pdf>. Acesso em: 19 out. 2023.

SILVA, Desirée Evangelista da. A demora na análise dos requerimentos do benefício de prestação continuada ao deficiente e ao idoso (BPC-LOAS) e a implicação na dignidade da pessoa humana. 2021. 25 f. TCC - Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/15292>. Acesso em: 19 out. 2023.

SILVA, Otto Marques da. A epopéia ignorada: a pessoa deficiente na história do mundo de ontem e de hoje. [S. l.]: Centro São Camilo de Desenvolvimento em Administração da Saúde, 1987.

SILVA, José Afonso da. São Paulo, Aplicabilidade das normas constitucionais. São Paulo: Malheiros, 2008. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001723131>. Acesso em: 19 out. 2023.

SILVA, Lara Lúcia da. Formação do Sistema Previdenciário Brasileiro: fatores históricos e econômicos. 2014. 176 f. - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2014. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/1989>. Acesso em: 19 out. 2023.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; MEZACASA, Douglas Santos. A ampliação do critério objetivo de miserabilidade do benefício assistencial sob um olhar relativizado do Supremo Tribunal Federal. *Juris Poiesis-Qualis B1*, [s. l.], v. 24, n. 35, p. 162–177, 2021.

SOARES, Júlia Teixeira. O benefício de prestação continuada na LOAS: os desafios enfrentados por deficientes para o requerimento do amparo assistencial. 2021. 65 f. TCC - Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br>. Acesso em: 19 out. 2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, [s. l.], p. 20–45, 2006.

TARTUCE, Flávio. Rio de Janeiro, Manual de direito civil. 13. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/publicacoes/livros/detalhes/387/favicon.ico>. Acesso em: 19 out. 2023.

TRF4. TRF4 concede benefício assistencial a mulher com HIV rejeitada socialmente. [S. l.], 2022. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=15992](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=15992). Acesso em: 19 out. 2023.

WESTIN, Ricardo. Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos. [S. l.], 2019. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/primeira-lei-da-previdencia-de-1923-permitia-aposentadoria-aos-50-anos>. Acesso em: 19 out. 2023.