



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS
CURSO DE DIREITO**

MATHEUS LINNYKER GOUDINHO MACHADO

**O CONCEITO DE MISERABILIDADE DO §3º, DO ARTIGO 20, DA LEI ORGÂNICA
DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: A RELATIVIZAÇÃO DESTE CRITÉRIO OBJETIVO**

**PALMAS - TO
2019**

MATHEUS LINNYKER GOUDINHO MACHADO

**O CONCEITO DE MISERABILIDADE DO §3º, DO ARTIGO 20, DA LEI ORGÂNICA
DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: A RELATIVIZAÇÃO DESTE CRITÉRIO OBJETIVO**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à disciplina Monografia Final, do curso de Direito da Universidade Federal do Tocantins, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.
Orientadora: Prof. Júlia Pinto Komka

**PALMAS - TO
2019**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- M149c Machado, Matheus Linnyker Goudinho.
O conceito de miserabilidade do § 3º, do artigo 20, da Lei
Orgânica da Assistência Social: a relativização deste critério objetivo..
/ Matheus Linnyker Goudinho Machado. – Palmas, TO, 2019.
50 f.
- Monografia Graduação - Universidade Federal do Tocantins –
Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Direito, 2019.
Orientadora : Júlia Pinto Komka
1. Seguridade Social. 2. Assistência Social. 3. Benefício de
Prestação Continuada. 4. Miserabilidade. I. Título

CDD 340

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde
que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica
da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

MATHEUS LINNYKER GOUDINHO MACHADO

**O CONCEITO DE MISERABILIDADE DO §3º, DO ARTIGO 20, DA LEI ORGÂNICA
DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: A RELATIVIZAÇÃO DESTE CRITÉRIO OBJETIVO**

Este trabalho foi julgado adequado para a obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pela banca examinadora abaixo constituída.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Prof. Júlia Pinto Komka
Universidade Federal do Tocantins

Prof. Dra. Maria Leonice Berezowski
Universidade Federal do Tocantins

Prof. Wanderson Santana Rocha
Universidade Federal do Tocantins

Palmas – TO, 05 de Abril de 2019.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, mãe, pai e irmã, por sempre acreditarem em mim e por todo o apoio e suporte dado ao longo dos anos para que eu conseguisse chegar até aqui.

Aos amigos que a universidade me deu, pela convivência diária, pelo acolhimento mútuo, pelas experiências vividas e pelo incentivo a sempre seguir em frente. Nossos laços se manterão firmes e o carinho adquirido permanecerá.

Agradeço também à Universidade Federal do Tocantins, não só por me possibilitar uma formação acadêmica de qualidade, mas também pelas pessoas que por meio dela conheci e pelas vivências ali experimentadas.

Ao estágio junto à 5ª Vara Federal da Justiça Federal – Seção Judiciária do Tocantins, onde nasceu a ideia do tema desenvolvido nesse trabalho e aos competentes e dedicados profissionais que lá conheci, por todo o conhecimento e experiência compartilhados.

E, é claro, à minha querida orientadora, Prof. Júlia Pinto Komka, pela dedicação, paciência e generosidade empenhadas para a construção desse trabalho, bem como me permitir conhecer o incrível ser humano que és.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo estudar o Benefício de Prestação Continuada – BPC, previsto no inciso V, do artigo 203 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742 de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS e os critérios para a sua concessão, utilizando, para tanto, o método da revisão bibliográfica. Um dos requisitos analisados para a concessão do benefício assistencial é a renda *per capita* do grupo familiar, que, segundo a letra da lei, deve ser inferior a um quarto do salário mínimo para aferir a condição de miserabilidade do postulante ao benefício. Esse critério econômico é excludente e dificulta o acesso ao benefício de prestação continuada, gerando discussão acerca da possibilidade de relativização desse requisito para fins de comprovação da condição de miserabilidade do requerente e de sua família. Em decisões proferidas pelos Tribunais Superiores, houve posicionamento favorável à relativização do critério objetivo definido pela lei, entendendo pela utilização de outros critérios além da renda, que observem a situação fática do idoso ou deficiente para verificar o grau de sua vulnerabilidade social. No entanto, o critério objetivo continua a ser utilizado para indeferir o benefício assistencial pois permanece presente na lei, o que leva o idoso ou deficiente cujo benefício foi indeferido a judicializar seu pedido a fim de ter garantido seu direito constitucional. Dessa forma, o objetivo principal do trabalho é reforçar o posicionamento de que o critério objetivo presente no § 3º do artigo 20, da LOAS, deve ser relativizado, pois, assim, os idosos e pessoas com deficiência terão os seus pedidos do benefício de prestação continuada analisados de maneira mais justa.

Palavras chaves: Benefício Assistencial. Benefício de Prestação Continuada. Lei Orgânica da Assistência Social. Miserabilidade. Seguridade Social.

ABSTRACT

This monograph has the objective to make a study about the Continuous Benefit - called "BPC", provided in item V of article 203 of the Federal Constitution of 1988 and regulated by Law nº. 8.742 of 1993 known as Organic Law of Social Assistance – called "LOAS", and the criteria for its grant, using for this purpose, the method of literature review. One of the requirements analyzed for the granting of care benefit is the *per capita* income of the family group, which, according to the law, must be less than a quarter of the minimum wage to verify the condition of miserability of the applicant to the benefit. This economic criterion is exclusive and makes it difficult to access the continuous benefit, generating discussion about the possibility of relativization of the requirement for purposes of proving the condition of miserability of the applicant and his family. In decisions proclaimed by the Superior Courts, there was a favorable position to relativize the objective criterion defined by law, considering the use of criteria beyond income, that observe the factual situation of the aged people and disabled people to verify the degree of their social vulnerability. However, the objective criterion continues being used to reject the care benefit, because it remains present in the law, which leads the aged or disabled people whose benefit was denied to judicialize their claim in order to have guaranteed their constitutional right. Thus, the main objective of this monograph is to reiterate the position that the objective criterion present in paragraph 3 of Article 20 of LOAS, should be relativized, because, this way, the aged and disabled people will have their requests for the continuous benefit analyzed in a fairer way.

Keywords: Care Benefit. Continuous Benefit. Organic Law of Social Assistance. Miserability. Social Security.

LISTA DE SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CF – Constituição Federal

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LF – Lei Federal

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

ODS – Objetivo de Desenvolvimento Sustentável

PGR – Procuradoria Geral da República

PNAS – Programa Nacional da Assistência Social

STF – Supremo Tribunal Federal

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

TNU – Turma Nacional de Uniformização

TR – Turma Recursal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	08
2. MISERABILIDADE NO BRASIL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	11
3. O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A EFETIVAÇÃO DA ASSISTÊNCIA AOS DESAMPARADOS	20
3.1 – O Benefício de Prestação Continuada ao Idoso e ao Deficiente.....	23
3.2 - O conceito família para a concessão do Benefício de Prestação Continuada.....	27
4. O CRITÉRIO OBJETIVO DE MISERABILIDADE DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, PRESENTE NO § 3º, ART. 20, PARA A CONCESSÃO DO BPC E SUA RELATIVIZAÇÃO PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES.....	32
4.1. O julgamento da ADI nº 1.232 e o voto vencido do relator como preceito para a relativização do critério objetivo fixado pela LOAS.....	33
4.2. O Recurso Extraordinário 567.985 e a mudança definitiva do entendimento do STF sobre o critério do § 3º, art. 20, da LOAS	40
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
REFERÊNCIAS.....	48

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda na Lei nº 8.742 de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), a qual possui dentre os seus objetivos assegurar um benefício assistencial, denominado Benefício de Prestação Continuada – BPC, no valor de um salário mínimo, à pessoa com deficiência ou idoso, na forma da lei, que comprovem não ter condições para prover seu próprio sustento e nem tê-lo provido por sua família.

O objetivo deste trabalho é analisar o Benefício de Prestação Continuada – BPC, previsto no inciso V, do artigo 203 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742/93. O referido benefício visa garantir renda mínima a dois grupos (idosos e portadores de deficiência) considerados em situação de vulnerabilidade social.

Para a concessão do BPC é necessário o preenchimento dos seguintes requisitos definidos na LOAS: comprovação da deficiência ou da idade mínima de 65 anos para o idoso não-deficiente; renda familiar mensal per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo; não estar vinculado a nenhum regime de previdência social; não receber benefício de espécie alguma.

Este trabalho pretende analisar especificamente o critério previsto no § 3º, art. 20, da Lei nº 8.742/93, que estabelece a renda mensal per capita familiar inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo para a concessão do benefício de prestação continuada. Diante disto, o intuito principal deste trabalho é estudar a reativização desse critério econômico objetivo na demonstração da condição de miserabilidade, tendo em vista a polêmica quanto ao critério legal da renda per capita para a concessão do BPC e as posições mais recentes adotadas pelos Tribunais Superiores.

Haverá um estudo sobre a controvérsia quanto à utilização do critério excludente de renda per capita para a concessão do referido benefício, ressaltando-se que é preciso analisar detalhadamente cada caso concreto, avaliando se as condições sociais e físicas em que vive o requerente são realmente pertinentes à concessão do benefício assistencial, frente a uma análise simplesmente objetiva da condição de miserabilidade.

O questionamento a ser abordado por este trabalho é o seguinte: a aplicação do requisito de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para a concessão do benefício de prestação

continuada - BPC é o critério adequado para a demonstração da condição de miserabilidade do idoso ou deficiente?

Neste ponto, serão abordados os posicionamentos emitidos pelos Tribunais Superiores no que diz respeito à relativização do critério econômico trazido pela lei.

A relevância deste trabalho está em analisar e demonstrar a efetivação da tutela estatal por meio da prestação do BPC, como instrumento capaz de resguardar aqueles que se encontram em estado de miserabilidade e necessitam do benefício assistencial para atingir condições dignas de sobrevivência.

O trabalho encontra-se organizado da seguinte forma: introdução, três capítulos de desenvolvimento e considerações finais. Em seu primeiro capítulo, tópico 2 conforme o sumário, busca-se trazer o real conceito de miserabilidade e pobreza, para além dos critérios de renda que estabelecem objetivamente tais condições.

Procura-se demonstrar ser a pobreza e a miséria fenômenos multidimensionais, influenciadas por diversos fatores que acometem esses indivíduos, como idade, gênero, raça, condições de saúde, condições climáticas e epidemiológicas do local onde vive, fatores os quais impactam essas vidas de forma a dificultar que consigam alcançar condições mínimas de sobrevivência, que impedem o exercício pleno e efetivo da cidadania.

No primeiro capítulo é abordado também a previsão da Assistência Social na Constituição Federal de 1988 como política pública e dever do Estado a fim de garantir cidadania às pessoas que vivem em situação de miserabilidade, buscando atingir o princípio da dignidade da pessoa humana, como uma forma de efetivação da proteção social e a inserção desses indivíduos na sociedade, como sujeitos de direitos.

Já o segundo capítulo, tópico 3 conforme o sumário, faz uma abordagem do Benefício de Prestação Continuada como uma forma de garantir proteção social básica aos idosos e pessoas com deficiência, proteção essa assegurada constitucionalmente. Faz uma análise das alterações feitas ao longo dos anos à Lei 8.742/93 quanto aos requisitos e definições nela estabelecidos, como as alterações na idade mínima para que o idoso tenha acesso ao benefício assistencial, bem como as modificações feitas em relação à definição de pessoa com deficiência.

Aborda também a importância da definição do grupo familiar pela lei, uma vez que este influi diretamente no cálculo para aferir a condição de miserabilidade do

requerente ao benefício, conforme o critério objetivo estabelecido no §3º, art. 20 da LOAS, assim como mostra as alterações na lei ao longo dos anos quanto à composição do grupo familiar.

No terceiro capítulo, tópico 4 conforme o sumário, aborda-se o debate que por anos travou o Poder Judiciário acerca da relativização do critério econômico objetivo definido pela LOAS para aferir a miserabilidade dos postulantes ao benefício de prestação continuada, devido à grande judicialização de pedidos de concessão judicial do benefício decorrentes do indeferimento na via administrativa pautados no critério legal do §3º, art. 20 da LOAS.

Traz votos de ministros e decisões dos Tribunais Superiores posicionando-se favoravelmente à relativização do requisito de miserabilidade, indicando a possibilidade de admissão de outros meios de prova, além do requisito objetivo definido em lei, para aferir a condição de miserabilidade dos requerentes ao benefício assistencial, a partir da análise da situação fática de cada caso concreto.

2. MISERABILIDADE NO BRASIL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL

Durante a primeira década do Século XXI houve, no Brasil, uma elevada diminuição no índice de pessoas consideradas em situação de pobreza e extrema pobreza. Tal queda se deu devido à estabilidade econômica vivida pelo país à época e aos programas de transferência de renda criados, como o bolsa família, que impulsionaram o recuo dessa situação. Esses números, no entanto, voltaram a crescer.

Dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 5 de dezembro de 2018, que fazem parte do estudo Síntese de Indicadores Sociais 2018 (SIS), mostram que a proporção de pessoas vivendo abaixo da linha de extrema pobreza aumentou no país de 6,6% da população em 2016 a 7,4% em 2017, ou seja, um salto de 13,5 milhões para 15,2 milhões de pessoas, com base na linha definida pelo Banco Mundial.

Segundo a definição do Banco Mundial, considera-se que vive em situação de extrema pobreza a pessoa que possui renda inferior a U\$ 1,90 por dia. Apesar de, no Brasil, não haver uma definição oficial que delimite a linha da pobreza e da extrema pobreza, há leis que definem critérios de renda para a transferência de benefícios sociais, contudo, neste capítulo busca-se ir além desses critérios objetivos e demonstrar a real dimensão da miséria no país.

A definição de pobreza deve ser compreendida por múltiplos fatores, que remetam aos vários aspectos que constituem as experiências de miséria e necessidade das pessoas, pois a definição a partir de um único critério, como o critério de renda, não é capaz de aferir todas as condições que de fato representam as situações de pobreza.

Nesse sentido, é o que diz o Documento Temático¹ elaborado pelo subgrupo do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 1 do Grupo Assessor das Nações Unidas no Brasil sobre a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável que entende a pobreza como um fenômeno multidimensional e admite que “um

¹ Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Documento-Tem%C3%A1tico-ODS-1-Eradica%C3%A7%C3%A3o-da-Pobreza_11junho2017.pdf> Acesso em 05 fev. 2019.

fenômeno multidimensional traz a complexidade de demandar uma série de indicadores e variáveis que representam as várias formas de privação”.

O mesmo pensamento é reiterado por Barros, Henriques e Mendonça (2001, p. 02), quando dizem que “a pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal”, contudo, apresentam a seguinte definição:

“Podemos afirmar que pobreza refere-se a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico.” (BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2001, p. 2).

Isto é, a pobreza pode ser caracterizada por uma situação extrema, em que as pessoas não são capazes de prover o seu próprio sustento, em que não é possível atingir o mínimo de qualidade de vida e dignidade humana.

Segundo Souza (2009, p. 29), não se deve abordar o tema pobreza apenas como “privação monetária”, ainda que a própria autora saliente que a falta de renda é um critério significativo para considerar as pessoas em situação de pobreza. Mas considera que “linhas que determinam padrões de pobreza, e a maioria delas tem como principal indicador o quesito renda [...] possui o atributo de reduzir e obscurecer o fenômeno.” (SOUZA, 2009, p. 37).

Neste contexto, o que pretende-se expressar é que o conceito adotado para o problema é que definirá como se darão suas ações de enfrentamento:

Ao se discutir o fenômeno da pobreza, há que se considerar que as várias concepções colocadas se apresentam como desafios, nem sempre explícitos, ao seu enfrentamento pelas políticas públicas e às diferentes formas de combatê-la. [...] Sendo assim, o conceito que for usado como parâmetro é que irá restringir ou alargar as possibilidades das ações de enfrentamento à pobreza, isso porque cada um dos conceitos se baseia em formas específicas de entendimento dos que devem ser considerados pobres [...] são os diferentes conceitos que colocam, como solução, limites e/ou possibilidades de políticas públicas no enfrentamento da pobreza. (SOUZA, 2009, p. 31).

O tema deve ser abordado de forma a demonstrar que “Tanto a miséria quanto a pobreza estão muito além do não ter, da carência e da ausência, atingindo outras esferas como as de ordem biológica, moral e psicológica.” (GUSMÃO, 2007, p. 136).

Isso porque entender a miséria apenas como a ausência de dinheiro ou de bens materiais não mostra que esses indivíduos se encontram, na verdade, em uma situação de vulnerabilidade social que os afasta da possibilidade de exercer os

direitos sociais que qualquer outro que não se encontra nessa situação é capaz de exercer sem nenhuma restrição.

A pobreza se evidencia quando parte da população não é capaz de gerar renda suficiente para ter acesso sustentável aos recursos básicos que garantam uma qualidade de vida digna. Estes recursos são água, saúde, educação, alimentação, moradia, renda e cidadania.

Além da dificuldade na compreensão da multidimensionalidade da pobreza, construiu-se uma imagem negativa dos pobres pela ótica da carência, do não-ter, personificando-os como desprovidos de direitos, de bens, como não-sujeitos.

Nas palavras de Leite (2006 apud GUSMÃO, 2007, p. 136):

Em consonância com uma imagem dos pobres que os toma como aqueles que nada têm, aqueles a quem tudo falta, aqueles que são carentes, passivos, desamparados, desprotegidos e impotentes diante do mundo, manifesta-se uma postura piedosa em relação a eles, que, então inferiorizados, merecem ajuda, auxílio, caridade, ao invés de direitos — postura essa que, por sua vez, reforça a ‘imagem em negativo’ já mencionada, a consideração dos pobres como não-sujeitos e a busca do distanciamento e do estabelecimento de fronteiras e de distância em relação a eles. (LEITE, 2006, p. 13)

Em conformidade com as palavras de Leite, no tocante à imagem em negativo e inferiorizada que se tem em relação aos pobres, Souza (2009, p. 32) afirma que “a pobreza é, muitas vezes, difundida implicitamente como falta de atributo pessoal das pessoas que se encontram nessa situação ao se eleger um patamar de renda para aqueles que são considerados pobres” e isso leva, segundo o autor, “a uma visão distorcida e mistificada da dimensão e extensão do fenômeno, em que as pessoas consideradas em situação de pobreza são tidas como culpadas por aí se situarem” (SOUZA, 2009, p. 32).

Porém o que ocorre, na realidade, é que “a acumulação da miséria é proporcional à acumulação do capital” (IAMAMOTO & CARVALHO, 1985, apud SOUZA, 2009, p. 32). Isto é, se existe um elevado número de pessoas em situação de miséria concomitantemente existe uma alta concentração de renda no país, pois:

Estar em situação de pobreza significa estar afastado da riqueza social produzida no país, ou seja, estar em situação de vulnerabilidade social e, paradoxalmente sofrendo restrições de acesso aos direitos sociais adquiridos, entre outras questões. (SOUZA, 2009, p. 31).

Sendo assim, as pessoas que se encontram em situação de miserabilidade necessitam ser vistas, tanto pela sociedade civil quanto pelo poder público, como

sujeitos de direitos, como indivíduos dignos de acesso a bens materiais e bens de serviço que possam suprir suas necessidades, porém, em uma sociedade baseada na divisão em classes sociais, a qual, segundo Souza (2009, p. 36) é “um fator determinante para a existência das desigualdades”, pode-se considerar que:

[...] a pobreza é vinculada à organização da sociedade, resultando numa carência social e na impossibilidade de acesso às políticas públicas e de participação efetiva nos rumos dessa sociedade. (SOUZA, 2009, p. 36)

Além da vinculação da pobreza à forma como se organiza a sociedade, “caracterizar as condições de pobreza e desigualdade não é uma tarefa simples” (SOUZA, 2009, p. 31), e deve-se, do mesmo modo, atentar-se a fatores como idade, raça, gênero, condições de saúde, e outras, conforme dizem Crespo e Gurovitz (2002 apud SOUZA, 2009, p. 36):

A relação entre renda e capacidade é demasiadamente afetada pela idade da pessoa (necessidades especiais dos idosos e muitos jovens), pelos papéis sexuais e sociais (por exemplo, as responsabilidades da maternidade e também as obrigações familiares determinadas culturalmente), pela localização (por exemplo, propensão a inundações ou secas, ou insegurança e violência em alguns bairros pobres e muito populosos), pelas condições epidemiológicas (por exemplo, doenças endêmicas em uma região) e por outras variações sobre as quais uma pessoa pode não ter controle ou ter um controle apenas limitado (CRESPO E GUROVITZ, 2002, p. 06).

Aspectos como idade, gênero, o local onde vive, questões de saúde, saneamento básico, são pontos que concorrem na dimensão da pobreza, por constituírem-se como variáveis que acometem os indivíduos e interferem na dificuldade em superar a situação de pobreza.

O critério mais acolhido para definir pobreza é o definido pelo Banco Mundial, já mencionado anteriormente, contudo estudos mostram que esse parâmetro é impreciso (SOUZA, 2009), pois prejudica a compreensão da pobreza como um problema social. Nas palavras do autor:

Essa discussão tem dado margem às especulações morais que dificultam a compreensão da pobreza como expressão da questão social, uma vez que tal conceito gerou várias consequências negativas à sociedade, dentre elas a culpabilização do indivíduo por sua situação de pobreza, justificada, especialmente, pela falta de determinação e de força de vontade para trabalhar. [...] Outra consequência não menos importante é a da fortificação do discurso de caridade [...] Já a consequência mais grave dessa concepção é o fato de não serem evidenciados os mecanismos sociais e econômicos geradores da pobreza. (SOUZA, 2009, p. 33).

Encarar a miséria, a pobreza, como um problema social, como um fenômeno resultante da falta de políticas públicas voltadas a seu combate, da divisão social existente, que impossibilita à parte da sociedade o exercício da cidadania, o direito a uma vida digna, é um dos primeiros passos para abandonar a concepção de responsabilização do indivíduo por se encontrar naquela situação e passar a encarar o Estado como o responsável pelo enfrentamento deste cenário.

Para o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, inclusive, outros dois critérios que também devem ser considerados para estudar a pobreza são a escassez de recursos e a sua distribuição. De acordo com Henriques (2000 apud GUSMÃO, 2007, p. 139) “a pobreza no Brasil é, sobretudo, um problema relacionado à distribuição dos recursos e não à sua escassez”.

Não há insuficiência de recursos, há má distribuição de renda. Henriques (2000 apud GUSMÃO, 2007, p. 139) ainda afirma que “uma distribuição equitativa dos recursos nacionais disponíveis seria muito mais do que suficiente para eliminar toda a pobreza”.

O Brasil não pode ser considerado um país pobre, mas sim um país com muitos pobres, pois é um país abundante em recursos, em riquezas naturais, porém é um país injusto, desigual e com má distribuição de renda.

A desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la torna-se um imperativo. Imperativo de um projeto de sociedade que deve enfrentar o desafio de combinar democracia com eficiência econômica e justiça social. Desafio clássico da era moderna, mas que toma contornos de urgência no Brasil contemporâneo. (BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2001, p. 23).

Apesar de retratar outro momento do enfrentamento à pobreza no Brasil, a pesquisa de Barros, Henriques e Mendonça ainda pode ser utilizada pois as causas apontadas para o fenômeno, bem como suas soluções, ainda são as mesmas, ao atestar a origem da pobreza na desigualdade, e mostrar que o combate à desigualdade e a busca por justiça social constituem-se como importantes medidas para, de fato, atingir resultados efetivos na diminuição da pobreza.

A estratégia de redução da pobreza solicita o crescimento da renda per capita ou a distribuição mais igualitária da renda. Uma combinação de políticas que estimulem o crescimento econômico e diminuam a desigualdade, em princípio, aparenta conceder maior eficácia e velocidade ao processo de combate à pobreza. (BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2001, p. 19)

O caminho a ser seguido, portanto, é o da distribuição de renda de forma justa e igualitária. Através de políticas públicas, – que consistem em uma forma de distribuição de renda – conforme explanado por Souza (2009), é possível lidar com o problema da pobreza, abrandando seus efeitos sobre os indivíduos e dando-lhes a oportunidade de atuar e ter acesso aos bens socialmente produzidos.

É uma obrigação reduzir a desigualdade, tanto por questões morais como por motivações relativas à implementação de políticas eficazes para erradicar a pobreza.

Buscando a criação de políticas sociais de transferência de renda que alcançassem aos mais pobres, estabeleceu-se, a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88), um sistema de proteção social com a pretensão de atendimento universal às necessidades da população. Esse sistema é a Seguridade Social.

Estabelecida no art. 194 da CF/88, a Seguridade Social é um sistema tripartite que corresponde a um conjunto de ações a serem promovidas pelos poderes públicos, visando garantir à toda sociedade os direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência social.

Essa definição, uma vez prevista na CF/88, representou um avanço ao sistema/política de proteção social no Brasil, visto ter ampliado a cobertura do sistema público, obrigando o Estado, através do sistema da Seguridade Social, a agir de forma a reduzir as desigualdades sociais e promover uma sociedade justa e solidária.

Antes da CF/88, não havia legislação sobre Assistência Social. Esta era estudada em conjunto com a Previdência Social e alguns autores a entendiam como uma das divisões do Direito do Trabalho. A Constituição de 1988 passou a tratar do tema nos arts. 203 e 204.

Determina o art. 203 da CF/88 que “a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. A sua organização está disposta na Lei n. 8.742/93, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que, em seu art. 1º, estabelece que:

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 da iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Sergio Pinto Martins define a assistência social como:

[...] um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer uma política social aos hipossuficientes, por meio de atividades

particulares e estatais, visando à concessão de pequenos benefícios e serviços, independentemente de contribuição por parte do próprio interessado. (MARTINS, 2016, p. 698)

Será prestada a assistência social, portanto, pelo Estado, àqueles que necessitarem (população em situação de pobreza), sem haver necessidade de contribuição para receber seus benefícios ou serviços, com a finalidade de suprir as necessidades básicas das pessoas, como alimentação, moradia, saúde. O caráter não contributivo é traço característico, bastando que os beneficiários se enquadrem na regra de necessidade estabelecida pela legislação.

Já Frederico Amado a define como:

[...] as medidas públicas (dever estatal) ou privadas a serem prestadas a quem delas precisar, para o atendimento das necessidades humanas essenciais, de índole não contributiva direta, normalmente funcionando como um complemento ao regime de previdência social, quando este não puder ser aplicado ou se mostrar insuficiente para a consecução da dignidade humana. (AMADO, 2017, p. 44)

Segundo Amado (2017) somente aqueles não atendidos por um regime previdenciário ou por sua família terão direito às medidas da assistência social, por já usufruírem de uma proteção, seja da família, seja de prestações previdenciárias. As ações da assistência social são destinadas aos indivíduos sem condições de prover o próprio sustento de forma permanente ou provisória.

O art. 2º da Lei 8.742/93 ainda aponta como objetivos da assistência social no Brasil a proteção social, a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos e a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais e ordena que, 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.

É possível perceber, portanto, pela própria redação da lei, quais situações a Assistência Social pretende cobrir, bem como identificar sua natureza, pois esse sistema busca suprir as necessidades básicas das pessoas em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de restaurar ou preservar a sua dignidade, e garantir a inclusão social dos necessitados, por meio do maior alcance dos direitos

sociais e das políticas públicas. Nota-se que os indivíduos em situação de pobreza passam a ser tratados como sujeitos de direitos.

Nessa perspectiva, é o que afirma Silva (2012):

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a legislação que regulamentou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no Brasil identificam os usuários da política como sujeitos de direitos. Seu acesso à política deve dar-se na condição de cidadão. (SILVA, 2012, p. 13).

Com a inserção da Assistência Social no campo da Seguridade Social, ela avança como política social pública, e passa a caminhar na consolidação da garantia de direitos, da universalização de acessos e da responsabilidade estatal.

A Política Nacional de Assistência Social é coordenada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à Administração Pública Federal, o qual deu um importante passo para a melhoria da assistência social no Brasil com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que nasceu com a edição da Resolução 130 de 2005, do CNAS, que aprovou a Norma Operacional Básica do SUAS.

Com o surgimento da Lei 12.435/2011, que modificou vários artigos da Lei 8.742/93, o SUAS passou a ter previsão legal na Lei Orgânica da Assistência Social, sendo organizado como um sistema descentralizado e participativo, responsável pela gestão das ações na área de assistência social que, segundo Amado (2017):

[...] o SUAS define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política pública de assistência social, possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento aos usuários, indicadores de avaliação e resultado [...] (AMADO, 2017, p. 49)

O Sistema Único de Assistência Social, portanto, representa a regulação e organização em todo o país dos serviços, programas, projetos, benefícios socioassistenciais, de caráter continuado ou eventual, executados e providos pela iniciativa pública e em parceria com iniciativas da sociedade civil.

Para Yazbek (2003 apud TOLEDO, 2017, p. 08) a Assistência Social pode representar uma forma de superação da vulnerabilidade social em que se encontra a população em situação de pobreza, conforme se consolidar como um meio de atendimento das necessidades dessa população.

Um sistema de assistência social devidamente organizado e regulamentado é a melhor maneira de garantir direitos e inclusão social àqueles que necessitam,

atendendo às suas necessidades mais básicas, reconhecendo-os como sujeitos integrantes da sociedade, sem enfrentar barreiras para exercer os seus direitos e ter uma qualidade de vida digna, conferindo-lhes pleno exercício da cidadania.

3. O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A EFETIVAÇÃO DA ASSISTÊNCIA AOS DESAMPARADOS

Buscando atender aos seus princípios, fundamentos, valores e objetivos estabelecidos, como o bem-estar e a justiça social, estabelecidos em seu art. 193 como base da ordem social, bem como visando a proteção social, a Constituição Federal de 1988 determinou que a assistência social deverá ser prestada a quem dela necessitar. A assistência aos desamparados é um dos direitos sociais estabelecidos pela CF/88 em seu art. 6º.

Conforme explanado no capítulo anterior, a Assistência Social está disposta nos arts. 203 e 204 da Constituição Federal, encontrando-se inserida no Sistema tripartite da Seguridade Social, do qual também fazem parte a Saúde e a Previdência Social, sendo um dos objetivos da Assistência Social, conforme art. 203, inciso V, a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

O eixo deste trabalho é a Assistência Social e, especificamente neste capítulo, pretende-se discorrer acerca do benefício específico para os idosos e para as pessoas com deficiência, assegurado constitucionalmente, regulamentado por meio da Lei nº 8.742/93, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, analisando o benefício em si, suas características e critérios, de forma a demonstrar qual a sua efetividade na garantia de uma proteção social básica, fazendo-se atender aos fundamentos e objetivos da República, tais como a cidadania, a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Mesmo sendo uma prestação assistencial prevista constitucionalmente desde 1988, o Benefício de Prestação Continuada - BPC somente foi regulamentado, por lei específica, no ano de 1993, pela LOAS. Assim como disposto na Constituição, o art. 20 da Lei 8.742/93 define o BPC da seguinte maneira:

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.

Apreende-se então ser o BPC como um benefício de trato continuado, por ser devido mensal e sucessivamente, pago diretamente ao beneficiário, possuindo um caráter não contributivo, pois o beneficiário não precisa ter contribuído para a Seguridade Social, desde que não tenha outra fonte de renda e integra a proteção social básica na esfera do Sistema Único de Assistência Social.

Definição semelhante é dada por Coutinho:

O BPC é um dos elementos do Sistema Único de Assistência Social, uma complexa rede de políticas públicas não contributivas que visa à prestação do direito constitucional à assistência social, e também um direito social reconhecido constitucionalmente. (COUTINHO, 2013, apud WANG e VASCONCELOS, 2015, p. 36).

Wang e Vasconcelos (2015) afirmam ser indiscutível a importância do BPC em relação ao combate à pobreza e à desigualdade, bem como é evidente a proteção social que o pagamento regular de um benefício em dinheiro, uma fonte de renda fixa, proporciona ao idoso e às pessoas portadoras de deficiência.

Outra característica do benefício de prestação continuada apontada por Sérgio Pinto Martins (2016) é de que é um benefício provisório, uma vez que será devido somente pelo período em que o beneficiário não tiver renda, ou seja, enquanto houver necessidade.

Segundo Aldaíza Sposati:

BPC é um mínimo social enquanto se constitui em um dispositivo de proteção social destinado a garantir, mediante prestações mensais, um valor básico de renda às pessoas que não possuam condições de obtê-la, de forma suficiente, por meio de suas atividades atuais ou anteriores. (SPOSATI, 2008, p.126).

O uso do termo “mínimo social” pela autora mostra que o BPC pretende garantir a prestação de uma proteção social que seja capaz de assegurar ao beneficiário as condições mínimas para a sua sobrevivência, por meio do pagamento mensal de um benefício em dinheiro àqueles que não possuem outros meios de garantir uma existência e qualidade de vida minimamente dignas.

“Ao se conferir o bem-estar àquele que necessita, a consequência é a redução das desigualdades e a realização da justiça social, operando-se o mínimo de cidadania em relação aos idosos e às pessoas com deficiência” (PEREIRA, L., 2013, p. 33).

O BPC seria então, na visão de Pereira, uma forma de colocar em prática a vontade constitucional de conferir bem-estar e justiça social, bem como intentar

garantir cidadania, diminuição da pobreza e redução das desigualdades sociais. Porém, Luciano Pereira (2013) considera que o modo como o BPC foi regulamentado inicialmente, em 1993, não observou com totalidade a vontade constitucional supra mencionada, devido aos requisitos e restrições existentes na lei, tornando seletiva e rigorosa a obtenção do benefício pelos requerentes.

Sendo o Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento um dos princípios da assistência social, que visa incluir socialmente os mais desamparados, por meio do maior alcance dos direitos sociais, o estabelecimento de requisitos rígidos e que podem dificultar o acesso ao benefício pode acabar restringindo a abrangência desta política de proteção social aos idosos e às pessoas com deficiência.

No mesmo sentido, é o que afirma Sposati (2008) quanto à regulamentação inicial do BPC, considerando ter sido o benefício regulado tardiamente, pois entre sua previsão constitucional em 1988 e sua regulamentação em lei específica em 1993 transcorreu-se um prazo de 5 anos, além de aponta-lo como seletivo e restritivo. Sobre o benefício de prestação continuada, diz que “[...] a forma seletiva e residual de acessá-lo não parece corresponder ao disposto constitucional que afiança um salário mínimo ao idoso e à pessoa portadora de deficiência sem renda a que dele necessitar.” (SPOSATI, 2008, p. 126).

Em sua regulamentação inicial, a LOAS impôs alguns requisitos para a concessão do BPC, alvo esses das observações acima citadas, e que foram modificados ao longo dos anos afim de ampliar e tornar mais justo o acesso a esse benefício.

Dentre tais modificações, está a alteração da idade mínima para concessão do benefício a idosos, que inicialmente era de 70 anos e foi reduzida para 65 anos com o advento do Estatuto do Idoso no ano de 2003. Deve-se também citar a expansão do conceito de família ou grupo familiar pela Lei 12.435/2011, o qual influi diretamente na realização do cálculo da renda média familiar per capita, assim como é necessário mencionar as mudanças trazidas pela Lei 13.146/2015, que introduziu significativas e positivas mudanças na regulação do benefício em relação às pessoas com deficiência.

Outro requisito para a concessão, a manutenção e a revisão do benefício criado por força do Decreto 8.805/2016 foi a necessidade de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico. O beneficiário que

não realizar a inscrição ou a atualização no CadÚnico no prazo estabelecido pelo órgão competente, terá seu benefício suspenso.

De acordo com Frederico Amado:

A exigência de inscrição do idoso e do deficiente no CadÚnico se justifica para aumentar a fiscalização a fim de permitir o cruzamento de dados, a prevenção e repressão de fraudes, sendo que benefício só será concedido ou mantido para inscrições no CadÚnico que tenham sido realizadas ou atualizadas nos últimos dois anos. (AMADO, 2017, p. 53).

As inovações legislativas relativas ao Benefício de Prestação Continuada contribuíram para a evolução do alcance social do BPC, procurando o legislador atender-se aos princípios constitucionais que devem guiar a regulamentação e concretização do referido benefício, e serão tratadas de forma mais detalhada ao longo deste capítulo nos próximos subtópicos.

3.1 O Benefício de Prestação Continuada ao Idoso e ao Deficiente

Para que tenha direito ao benefício de prestação continuada previsto na CF e regulamentado pela LOAS, o idoso deve comprovar que possui 65 anos de idade ou mais, bem como deve comprovar não receber nenhum outro benefício no âmbito da seguridade social ou de outro regime, e sua renda mensal familiar per capita deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente, sendo os dois últimos requisitos também válidos para a concessão do benefício ao portador de deficiência.

No tocante à idade mínima para a percepção do benefício pelo idoso, após a regulamentação inicial do benefício pela Lei 8.742/93, que estabelecia que o idoso deveria ter 70 anos de idade ou mais para a obtenção, a primeira redução na idade mínima para a concessão do BPC ao idoso ocorreu somente em 1998, com a entrada em vigor da Lei 9.720/98, reduzindo de 70 para 67 anos.

A segunda redução da idade mínima para a concessão foi concretizada pelo advento do Estatuto do Idoso, com a Lei 10.741/2003, sendo reduzida para 65 anos de idade. O BPC é trazido no referido estatuto em seu art. 34, conforme disposto a seguir:

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

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas.

Contribuição importante trazida pelo art. 34 do Estatuto do Idoso está presente em seu parágrafo único, ao estabelecer que o benefício assistencial já fornecido a qualquer integrante do grupo familiar não será considerado no cálculo da renda familiar per capita.

Seguindo a linha do Estatuto do Idoso, a Lei n. 12.435/2011 consolidou a idade de 65 anos ou mais para que o idoso possa ter acesso ao benefício de que trata este capítulo. Sobre a redução da idade mínima de acesso, Luciano Pereira (2013, p. 36) afirma que “a referida redução de 70 para 65 anos de idade certamente teve o condão de estender esse acesso ao benefício constitucional a um grande número de idosos, propiciando assim uma maior inclusão e justiça sociais.”

Tanto para o idoso quanto para o deficiente, o BPC não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória e a condição de acolhimento em instituições de longa permanência não prejudica o direito do idoso ou da pessoa com deficiência ao benefício de prestação continuada, conforme redação dada pela Lei 12.435/2011 e incluídos como os parágrafos 4º e 5º, respectivamente, do art. 20 da LOAS.

Para fins de percepção do benefício de prestação continua, a pessoa com deficiência deve atender, basicamente, aos mesmos requisitos necessários ao idoso, ou seja, deve comprovar renda média familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) de um salário mínimo, não pode estar recebendo outro benefício no âmbito da seguridade ou de qualquer outro regime e deve comprovar possuir impedimentos de longo prazo, este último específico à concessão do BPC ao deficiente.

Segundo Martins (2016, p. 718), “considera-se impedimento de longo prazo o que produza efeitos pelo prazo mínimo de dois anos”. O autor também afirma que a definição dada pela ONU em 1975 descreve a pessoa deficiente como:

[...] qualquer pessoa incapaz de assegurar a si mesma, total ou parcialmente, as necessidades de uma vida individual ou social normal, em decorrência de uma deficiência congênita ou não, em suas capacidades físicas ou mentais. (MARTINS, 2016, p. 718).

Quanto à incapacidade mencionada, o que se verifica é se a pessoa possui ou não controle sobre a expressão da sua vontade, pois o fato de ser deficiente não significa que a pessoa é incapaz.

Em redação dada pela Lei 12.435/2011, que modificou o parágrafo 2º da Lei Orgânica da Assistência Social, e sutilmente alterado pela Lei 13.146/2015, tem-se atualmente a seguinte descrição sobre o conceito de pessoa portadora de deficiência:

Art. 20, § 2º Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

A respeito da definição dada por lei, Amado (2017) diz o seguinte:

Não será mais necessária a interação do impedimento de longo prazo com diversas barreiras, bastando apenas **uma barreira** para o enquadramento do deficiente, desde que obstrua sua participação na sociedade em igualdade de condições. (AMADO, 2017, p. 66, grifo do autor).

O autor diz isso e dá ênfase à palavra destacada na citação anterior pois, na modificação introduzida pela Lei 12.435/2011, o legislador redigiu que a obstrução da participação plena e efetiva na sociedade pelo portador de deficiência estaria sujeita à interação dos impedimentos de longo prazo com diversas barreiras e, com a redação dada pela Lei 13.146/2015, o legislador fez uma sutil mudança, ao trazer que a já citada obstrução resultaria da interação dos impedimentos de longo prazo com uma ou mais barreiras, ou seja, uma só barreira encontrada já é o suficiente para a inclusão da pessoa com deficiência no recebimento do BPC.

Atualmente, a definição presente na LOAS está em conformidade com a Lei 10.098/2000, que é a lei que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, porém, tal definição foi construída ao longo de anos, sendo hoje diferente da concebida inicialmente na Lei 8.742/93.

Em sua redação original, o art. 20, § 2º da LOAS considerava o deficiente como a pessoa incapacitada para a vida independente e para o trabalho. Amado (2017) afirma, porém, que a jurisprudência vinha dando interpretação flexível a esse dispositivo, conforme Súmula 29, da Turma Nacional de Uniformização (TNU) de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, conforme se lê a seguir:

Súmula 29 TNU – Para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei 8.742, de 1993, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao próprio sustento.

Para a concessão do benefício ao deficiente, deve-se portanto ser verificada a existência da incapacidade, que será realizada por uma avaliação da deficiência e do grau de impedimento por ela gerado, composta por avaliação médica e avaliação social feitas por médicos peritos e assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, conforme disposto no §6º do art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social.

Conforme Martins (2016), caso a constatação do exame médico indique a possibilidade de reabilitação ou habilitação para a pessoa portadora de deficiência, o benefício deverá ser concedido pelo período em que durar o processo de reabilitação ou habilitação e, assim que verificado o fim desse processo, o benefício será cancelado.

O fato de o benefício concedido à pessoa com deficiência ser cessado não impede que ele possa novamente ser concedido, desde que atendidos os requisitos definidos em regulamento, ou seja, caso a pessoa portadora de deficiência volte a apresentar as condições que ensejaram a concessão do benefício anteriormente.

O BPC também será cessado pela morte do beneficiário ou em caso de ausência declarada do beneficiário. Por isso, é considerado um benefício personalíssimo, pois não se transfere aos herdeiros. Poderá também ser cancelado quando for constatado irregularidades na sua concessão ou utilização, tanto é que há na lei previsão de que o benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada dois anos, justamente com o objetivo de evitar fraudes.

Outra característica do benefício de prestação continuada à pessoa portadora de deficiência está presente no §2º, art. 21-A, da Lei 8.742/93, que enumera que a contratação de pessoa com deficiência como aprendiz não acarreta a suspensão do BPC, sendo limitado a dois anos o recebimento simultâneo da remuneração e do benefício.

A concessão do benefício assistencial ao portador de deficiência em situação de miserabilidade é a efetivação de um direito assegurado constitucionalmente e constitui um importante fator de proteção social. Dessa sua breve análise, é possível perceber também que, assim como ocorreu com a redução da idade mínima para a

concessão do mesmo benefício ao idoso, as mudanças introduzidas na regulação do benefício em relação às pessoas com deficiência também tiveram o intuito de ampliar a sua cobertura, buscando atender um maior número de pessoas portadoras de deficiência em situação de miserabilidade e poder proporcionar, assim, maior inclusão e justiça sociais.

3.2 O conceito família para a concessão do Benefício de Prestação Continuada

Os benefícios de prestação continuada da Seguridade são devidos àqueles que, por idade avançada ou pela presença de pessoa com deficiência na família, não contam com meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. O benefício é destinado a segmentos sociais em que existe baixa renda familiar e que há dificuldades para desempenhar uma atividade laboral.

Como requisitos, a Lei estabeleceu que a renda mensal familiar *per capita* deve ser inferior a um quarto do salário e mínimo e, consoante o caso, a idade avançada ou presença de deficiência que gere incapacidade a longo prazo.

Para fins do cálculo da renda familiar *per capita* a que se refere a LOAS, o núcleo familiar vincula-se estreitamente ao acesso ao benefício, pois a fim de averiguar se a renda *per capita* do postulante ao benefício encontra-se dentro do critério econômico definido pela Lei, isto é, inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, serão considerados para o cálculo todos os integrantes da família e seus rendimentos.

Por esse motivo, afirma Luciano Pereira (2013, p. 37) que “o conceito legal de família é de absoluta relevância, pois afeta diretamente as possibilidades de acesso ao benefício por parte de seus destinatários.” Pois, para ter acesso ao benefício, o idoso ou deficiente precisa demonstrar não possuir os meios de prover o seu próprio sustento, tal como não ser possível tê-lo provido por sua família, ou seja, deve comprovar tanto a sua miserabilidade quanto a de sua família.

Para verificar tal condição foi que a LOAS estabeleceu o critério objetivo presente no art. 20, §3º, que é a necessidade de a renda familiar *per capita* ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, critério que permaneceu o mesmo desde a regulação do benefício até hoje. O conceito legal de família, portanto, terá

influência direta no cálculo da renda *per capita* e, conseqüentemente, na obtenção do benefício.

O grupo familiar e a análise do critério de miserabilidade estão atrelados pois, para que se calcule a renda familiar *per capita*, é necessário que sejam indicados quem são os membros daquela família. A definição do conceito de família, portanto, é fundamental para a realização do cálculo, devendo indicar quais pessoas poderiam contar como membros do núcleo familiar para fins do cálculo da renda *per capita*, e isso a lei o fez desde o princípio, tendo tal conceito sofrido alterações ao longo do tempo pelas inovações legislativas que regulamentaram o BPC.

Inicialmente, a regulamentação trazida pelo art. 20, §1º da Lei 8.742/93, entendia a família como a unidade mononuclear, vivendo sob o mesmo teto, cuja economia é mantida pela contribuição de seus integrantes. Note-se que não há referência à indicação de grau de parentesco, o conceito não é associado a relações biológicas.

Conotação semelhante é trazida por Gomes e M. Pereira (2005) quando afirmam que “pode-se considerar a família um grupo social composto de indivíduos que se relacionam cotidianamente”. Para o senso comum, têm-se também a visão de que “a família seria um grupo de indivíduos ligados por laços de sangue e que habitam a mesma casa.” (GOMES e PEREIRA, M., 2005, p. 358).

Tais conceitos não especificam quem seriam os indivíduos integrantes da família, referindo-se como família aqueles que vivem sob o mesmo o teto, aqueles que convivem diariamente, assim como definido inicialmente pela LOAS.

Definido assim, desassociado de relações biológicas, que geralmente são associadas à noção de família, a lei abordou o conceito por um ponto de vista mais sociológico, que foi considerado “bastante útil à realidade brasileira, pois contemplou um aspecto abrangente no tocante ao conceito de família”. (PEREIRA, L., 2013, p. 37).

O conceito de família tratado pela LOAS de forma abrangente poderia então considerar o núcleo familiar composto por todos aqueles que dividiam a mesma moradia e viviam dos rendimentos comuns de seus integrantes, independentemente de laço sanguíneo. Sendo assim, todos esses indivíduos seriam considerados no cálculo da renda *per capita* familiar para fins de obtenção do BPC.

Tal abrangência pode ser considerada mais próxima à realidade brasileira pois, segundo Gomes e M. Pereira (2005), os grupos familiares sofrem variações conforme a época e a situação sociocultural em que está inserida.

No entanto, o citado dispositivo legal foi alterado posteriormente pela Lei 9.720 de 1998, modificando o conceito de família estabelecido inicialmente pela LOAS, passando a restringi-lo aos dependentes para fins previdenciários previstos no art. 16 da Lei 8.213/91, passando a ser compreendido como família o conjunto de pessoas elencadas no artigo citado, desde que vivam sob o mesmo teto.

Dessa forma, a família passou a ser compreendida somente pelo cônjuge; companheira; companheiro; filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido; pais; irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido; e o enteado e o menor tutelado (que são equiparados a filho) mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica.

Esse novo delineamento, por não introduzir no rol do núcleo familiar membros como filhos e irmãos acima dos 21 anos, assim como padrasto, madrasta, netos, entre outros, que são pessoas que também podem compor o grupo familiar, levou à relativização do mesmo, exatamente com o intuito de introduzir outras figuras na composição do grupo familiar para fins de verificação de renda. “Formou-se forte corrente jurisprudencial que vinha flexibilizando o rol do artigo 16, da Lei 8.213/91, a fim de incluir outras pessoas na composição da família para fins de aferição da renda.” (AMADO, 2017, p. 54).

O mesmo é afirmado por Luciano Pereira (2013):

A delimitação trazida pela Lei nº 9.720/98 gerou muita polêmica na prática, causou uma divergência jurisprudencial e, com fundamento nas “peculiaridades” dos casos concretos, inúmeras decisões judiciais passaram a ser proferidas, “relativizando” o rol pretensamente exaustivo do grupo familiar trazido pela referida lei, tudo com vistas à realização da proteção e justiça sociais. (PEREIRA, L., 2013, p. 37).

Nesse sentido, visando dar uma abrangência maior ao rol familiar utilizado para a aferição da renda familiar, têm-se a seguinte decisão da Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU) sobre um Pedido de Uniformização e Interpretação de Lei Federal (PEDILEF):

EMENTA PROCESSO CIVIL - ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DA PRESTAÇÃO CONTINUADA. REQUISITOS LEGAIS. CONCEITO DE FAMÍLIA. 1. Ao apurar o grupo familiar do requerente, o juiz não está adstrito ao rol do art. 16 da Lei n. 8.213/91, que, neste caso, é

meramente exemplificativo, podendo, diante do caso concreto, ser alargado ou diminuído, de acordo com a sua equitativa apreciação, e tendo em visto o art. 5º da Lei n. 11.340/2006. 2. Caso de retorno dos autos ao juízo de origem para, diante do caso concreto, fazer a adequação do julgado. 3. Recurso conhecido e provido em parte." (PEDILEF 2007.70.95.006.492-8, de 26/09/2008).

Dessa forma, mesmo havendo previsão legal expressa, a TNU decidiu que a composição do grupo familiar não é exaustiva, sendo possível ser aumentado ou diminuído diante do caso concreto, com uma análise das suas peculiaridades, a partir de uma apreciação judicial isenta e igualitária. Passa a ser obrigação do julgador avaliar em cada caso concreto se existem outras pessoas que fazem parte da família que vive sob o mesmo teto mas não se encontra fixada no art. 16 da Lei 8.213/91.

Com o advento da Lei 12.435/2011, no entanto, foi modificada a redação do art. 20, §1º da Lei 8.742/93, redefinindo novamente o conceito de família para fins de acesso ao BPC da seguinte forma:

Art. 20. § 1º 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.

Dentre as novidades, Amado (2017) considera que a inserção da madrasta ou o padrasto (na falta dos pais) na composição do grupo familiar, bem como a introdução dos irmãos solteiros e dos filhos de qualquer idade na formação da família, abandonando a existência da idade limite de 21 anos, desde que vivam sob o mesmo teto, foram alterações coerentes.

Contudo, afirma que a alteração "poderia ter ido mais longe, a fim de inserir todos os parentes do requerente, desde que vivam sob o mesmo teto, [...] não podendo o legislador desconsiderar a realidade brasileira dos mais pobres". (AMADO, 2017, p. 54).

Ainda que tenha trazido inovações ao conceito de família, a definição trazida pela Lei 12.435/2011 ainda não é tão abrangente quanto a definição feita pela redação original da LOAS, que permitia a inclusão de qualquer pessoa desde que vivendo sob o mesmo teto no grupo familiar, sem necessidade de haver grau de parentesco.

O legislador flexibilizou a definição dada anteriormente pela Lei 9.720/98, incluindo outras pessoas na composição do grupo familiar para fins de aferição da

renda e obtenção do BPC, porém manteve a determinação de um rol com detalhamento específico de quem seriam essas pessoas, logo aqueles que não estivessem arrolados no dispositivo legal, não poderiam ser considerados integrantes do núcleo familiar.

Diante disso, a questão continuará a ser levada pelos requerentes ao judiciário quando houver a presença de uma outra pessoa que não se encontra elencada no rol estabelecido pela lei, a fim de que a sua situação e a de sua família seja analisada especialmente, quanto à composição familiar, de modo que sejam considerados os elementos do caso concreto.

4. O CRITÉRIO OBJETIVO DE MISERABILIDADE DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, PRESENTE NO § 3º, ART. 20, PARA A CONCESSÃO DO BPC E SUA RELATIVIZAÇÃO PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES

Segundo os critérios estabelecidos pela Lei 8.742/93, o idoso e a pessoa com deficiência devem, para fins de recebimento do benefício de prestação continuada assegurado constitucionalmente, além de comprovar a sua idade avançada (para o idoso) e deficiência que gere impedimentos de longo prazo (para o deficiente), devem também comprovar estar em situação de miserabilidade.

Para que fosse possível aferir a miserabilidade do idoso e da pessoa com deficiência, a LOAS, desde a sua redação original, estabeleceu um critério objetivo (§3º do art. 20 da Lei 8.742/93), segundo o qual o benefício só seria devido àqueles cuja renda por pessoa do grupo familiar fosse inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo. Dessa forma, todos aqueles em que a renda mensal *per capita* da família for igual ou superior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo não terão direito ao recebimento do benefício assistencial.

Responsável pela operacionalização do BPC, ao Instituto Nacional do Seguro Social cabe, portanto, a competência para verificar o preenchimento das condições indispensáveis para fazer a concessão, ou não, do citado benefício. Sendo assim, o INSS faz a verificação dos requisitos necessários ao recebimento do benefício conforme estabelecido pela Lei, isto é, concede os benefícios conforme as restrições impostas pela LOAS, somente àqueles que comprovarem possuir renda mensal familiar por pessoa menor que um quarto do salário mínimo, o que corresponde atualmente a R\$ 249,50.

O indeferimento do benefício pelo INSS ao idoso e à pessoa com deficiência pelo fato destes e sua família terem renda familiar *per capita* que seja igual ou exceda o limite estabelecido na LOAS, isto é, por não serem considerados miseráveis para fins de recebimento do BPC em razão de um critério econômico objetivo, resultou na ocorrência da judicialização dessas demandas com a propositura de muitas ações judiciais questionando a constitucionalidade de tal requisito, visando contestar o indeferimento do benefício na via administrativa e alcançar a sua concessão pela via judicial.

Em vista disso, o presente capítulo, bem como todo o trabalho, tem como objetivo analisar se o critério estabelecido no §3º do art. 20 da Lei 8.742/93 é

suficientemente apropriado para a aferição da condição de miserabilidade do idoso ou pessoa com deficiência que visa obter a concessão do BPC.

Nesse sentido, afirma Luciano Pereira (2013, p. 39) que:

Muito se discute acerca da necessidade da análise de outras condições da família, e não somente a renda per capita, visto que, concretamente, outras situações podem demonstrar as reais necessidades econômicas daqueles que buscam o acesso ao benefício. (PEREIRA, L., 2013, p. 39)

Começou-se a debater, então, a respeito de uma possível relativização de tal critério de renda pois este estaria restringindo às pessoas idosas e com deficiência o seu direito constitucional ao benefício assistencial, uma vez que mesmo possuindo renda familiar *per capita* acima do parâmetro definido pela LOAS, muitas dessas pessoas ainda podem estar vivendo em famílias incapazes de prover seu sustento, assim como elas mesmas se encontram impossibilitadas de garanti-lo.

Da mesma forma, quanto ao referido impasse, Amado (2017) declara o seguinte:

A grande polêmica que persistiu durante anos foi saber se o critério da renda individual dos membros da família poderia ser flexibilizado em situações concretas, com o manejo de outros critérios a serem considerados mais adequados pelo julgador, a exemplo do abatimento da renda familiar das despesas com medicamentos não disponibilizados pelo SUS. (AMADO, 2017, p. 55).

O critério definido pela LOAS e recorrentemente refutado no Poder Judiciário “não poderia ser interpretado como o único critério para determinar a falta de meios para uma família prover o sustento para o idoso ou pessoa com deficiência, mas apenas como uma forma dentre várias outras para se comprovar tal situação” (WANG e VASCONCELOS, 2015, p. 38).

4.1. O julgamento da ADI nº 1.232 e o voto vencido do relator como preceito para a relativização do critério objetivo fixado pela LOAS.

Buscando questionar a constitucionalidade do critério fixado pela lei, arguindo que o referido critério gerava restrição a um direito constitucionalmente garantido, pois limitava exageradamente o acesso ao benefício, tal questão foi levada ao Supremo Tribunal Federal (STF) por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.232, que foi julgada em 27/08/1998, ocasião em que o STF por maioria

julgou a ADI improcedente, validando assim o critério de $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, vide Ementa do julgamento:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. IMPUGNA DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL QUE ESTABELECE O CRITÉRIO PARA RECEBER O BENEFÍCIO DO INCISO V DO ART. 203, DA CF. INEXISTE A RESTRIÇÃO ALEGADA EM FACE AO PRÓPRIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE REPORTA À LEI PARA FIXAR OS CRITÉRIOS DE GARANTIA DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO MÍNIMO À PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E AO IDOSO. ESTA LEI TRAZ HIPÓTESE OBJETIVA DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL DO ESTADO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (g.m)

(STF - ADI: 1232 DF, Relator: ILMAR GALVÃO, Data de Julgamento: 27/08/1998, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 01-06-2001 PP-00075 EMENT VOL-02033-01 PP-00095).

A decisão da maioria pelo indeferimento do pedido foi encabeçada pelo voto do ministro Nelson Jobim, qual seja:

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, data vênua, do eminente Relator, compete à lei dispor a forma da comprovação. Se a legislação resolver criar outros mecanismos de comprovação, é problema da própria lei. O gozo do benefício depende de comprovar na forma da lei, e esta entendeu de comprovar dessa forma. Portanto não há interpretação conforme possível porque, mesmo que se interprete assim, não se trata de autonomia de direito algum, pois depende da existência da lei, da definição.

Do voto supracitado, depreende-se que o indeferimento da ADI se deu por meio de uma análise estritamente técnica e positivista da lei, isto é, uma interpretação literal do que está posto no ordenamento pois, visto que o inciso V, do art. 203 da CF estipula que a regulação do benefício se daria conforme a disposição da lei infraconstitucional, em seu voto o ministro Nelson Jobim interpretou, portanto, que, se para a fruição do benefício é preciso atender aos requisitos dispostos pela lei e esta definiu que a comprovação se daria daquela forma (renda *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo), logo a única aferição possível seria aquela colocada pela lei.

Quanto ao referido voto, de acordo com Luciano Pereira (2013, p. 40), “outra coisa não revela senão a exacerbada veneração à lei em detrimento da Constituição, bem como demonstra o triste influxo da tese positivista da neutralidade do direito”.

A interpretação seca da lei também é referenciada por Wang e Vasconcelos (2015) conforme dito a seguir:

O voto do ministro Nelson Jobim, que encabeçou a posição majoritária, julgou que a Constituição foi clara ao determinar que “compete à lei dispor a forma de comprovação”, de tal modo que a inclusão de outros critérios dependeria de mudança legislativa e não de interpretação pelo STF. (WANG E VASCONCELOS, 2015, p. 38).

Ainda a respeito do julgamento da ADI nº 1.232, cabe-se destacar o voto do Relator da já aludida ADI, o então ministro Ilmar Galvão, cujo voto apresentou posição divergente da maioria, acompanhando a recomendação dada pelo parecer da Procuradoria-Geral da República (PGR), o qual aconselhava que o texto fosse declarado inconstitucional, através do uso da técnica de interpretação conforme a Constituição, que consiste em interpretar a lei infraconstitucional adotando a interpretação mais favorável à Constituição, primando-a, enfatizando a supremacia da Lei Maior.

Nas palavras do relator, segue abaixo transcrição parcial do seu voto:

“Veja-se, no entanto, que, da **interpretação** de tal Lei federal nº 8.742, de 1993 – conforme seja tal exegese – é que pode resultar o desrespeito ao mandamento constitucional.

Com efeito, se se entender – como parece ter entendido a representação acolhida pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral da República – que o § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993, esgota o rol das possibilidades de comprovação de falta de meios, para o deficiente se manter ou ser mantido por sua família, então, realmente, essa norma há de ser tida **inconstitucional**, na medida em que se terá revelado flagrantemente **limitadora** (“considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência [...] a família cuja renda mensal **per capita** seja **inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo**”) de garantia constitucional **ilimitada** (“a quem dela necessitar”).

[...]

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

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

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

Essa interpretação possui importância pois, conforme dito por Luciano Pereira (2013, p. 40) “Ilmar Galvão [...] entendeu que os requisitos trazidos pela lei regulamentadora do benefício em questão não impedem a comprovação da

miserabilidade do idoso e da pessoa com deficiência por outros meios”, ou seja, o então ministro julgou que, a partir da análise fática do caso concreto de quem pleiteia o benefício, é possível que o julgador considere outros aspectos além do limite objetivo fixado pela lei regulamentadora.

Nessa mesma lógica, o voto do ministro Ilmar Galvão, conforme elucidado por Wang e Vasconcelos (2015), buscou interpretar o critério de forma a tentar evitar o distanciamento de grande parte dos beneficiários do benefício.

Sendo assim, o critério estabelecido deveria ser compreendido como uma “exigência suficiente para comprovação de miserabilidade, mas não necessária, já que outros critérios também poderiam servir para determinar a real situação de incapacidade econômica da família do idoso ou portador de deficiência.” (WANG E VASCONCELOS, 2015, p. 39).

Embora minoritária, a interpretação trazida pelo ministro Ilmar Galvão passou a ser usada na fundamentação de diversas decisões proferidas por tribunais federais inferiores, ou seja, apesar da validação da constitucionalidade do critério de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita* por decisão do STF, a matéria não se tornou pacífica.

O então ministro foi astuto em sua interpretação pois demonstrou que a definição de um único critério para aferição da condição de miserabilidade do postulante ao benefício pela lei infraconstitucional impõe uma limitação no acesso ao benefício assistencial assegurado constitucionalmente, por não indicar outros meios de se aferir a referida condição e, ao mesmo tempo, expressou o julgador que tal critério de fato é capaz de aferir o estado de miserabilidade daquele requerente, sendo essa uma presunção absoluta estabelecida legalmente, pois as famílias em que a renda por pessoa fosse inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo automaticamente seriam consideradas incapazes de prover o sustento ao idoso e ao deficiente, mas afirma não ser possível indicar somente este critério sem que se exclua parte dos destinatários de ter acesso ao benefício, devendo então ser admitido outros meios de prova para aferir a vulnerabilidade social e econômica dessas pessoas, constituindo-se assim uma presunção relativa nos casos em que a renda *per capita* familiar ultrapasse o limite legal.

O uso da técnica de interpretação conforme adotada pelo julgador restou proveitosa no sentido de buscar a possibilidade de comprovação pelo idoso e pela pessoa com deficiência da sua miserabilidade e de sua família por outros meios além do critério objetivo estabelecido pela lei, externando também o “intuito de

preservar a vontade constitucional e assim possibilitar a concretização de um direito fundamental” (PEREIRA, L., 2013, p. 41).

Como já dito, a ADI 1.232 julgada pelo Supremo Tribunal Federal não foi capaz de tornar a matéria pacífica pois, conforme apontado por Martins (2017, p. 55), “conquanto a Suprema Corte tenha pronunciado a constitucionalidade do referido critério objetivo, não houve manifestação expressa sobre a possibilidade da utilização de outros critérios”.

Dessa forma, o Poder Judiciário continuou a ser intentado a manifestar-se nos inúmeros casos concretos quanto à aplicação do critério de miserabilidade e a possibilidade de admissão de outros meios de prova para comprovação da miserabilidade por aqueles que pleiteiam o benefício, ensejando novas manifestações pelos Tribunais Superiores.

A controvérsia permaneceu em discussão por muito tempo, sendo proferidas decisões que adotaram a posição minoritária, ou seja, considerando outros meios de prova para comprovar o estado de miserabilidade além do critério objetivo legal, como é apontado por Luciano Pereira (2013):

O então ministro, Néri da Silveira, no julgamento do RE nº 286.543-5, chegou a afirmar que o limite previsto no §3º, do art. 20, da LOAS “[...] não encontra fundamento de validade jurídica na Lei Maior vigente”. Inúmeras decisões judiciais passaram a firmar-se fundamentadas nesse sentido, sustentando que o critério da miserabilidade, única e exclusivamente considerado, nega o princípio da dignidade da pessoa humana e com isso fere o núcleo essencial da Constituição. (PEREIRA, L., 2013, p. 41).

Assim como foram proferidas decisões embasadas na ADI nº 1.232, a exemplo da decisão tomada na reclamação 4.427, de 06/06/2007:

“EMENTA: PREVIDÊNCIA SOCIAL. Benefício assistencial. Lei nº 8.742/93. Necessitado. Deficiente físico. Renda familiar mensal per capita. Valor superior a ¼ (um quarto) do salário mínimo. Concessão da verba. Inadmissibilidade. Ofensa à autoridade da decisão proferida na ADI nº 1.232. Liminar deferida em reclamação. Agravo improvido. **Ofende a autoridade do acórdão do Supremo na ADI nº 1.232, a decisão que concede benefício assistencial a necessitado, cuja renda mensal familiar per capita supere o limite estabelecido pelo § 3º do art. 20 da Lei federal nº 8.742/93”**

Da supracitada decisão, depreende-se que, nesse caso, o julgador considerou ofensa ao acórdão que indeferiu a ADI nº 1.232 a decisão que concedeu benefício assistencial ao necessitado cuja renda familiar por pessoa superou o limite estabelecido na LOAS. Logo, vê-se que de fato a análise dessa matéria permaneceu controvertida, sendo adotadas posições contrárias a depender do julgador.

Em decisão monocrática proferida pelo Ministro Gilmar Mendes na Reclamação 4.373, de 01/02/2007, o ministro apontou para um novo direcionamento a ser construído pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de reconhecer que o critério objetivo de ¼ do salário mínimo poderia ser combinado com outros aspectos indicativos da condição de miserabilidade, conforme trecho da decisão a seguir:

“[...] Os inúmeros casos concretos que são objeto do conhecimento dos juízes e tribunais por todo o país, e chegam a este Tribunal pela via da reclamação ou do recurso extraordinário, têm demonstrado que os critérios objetivos estabelecidos pela Lei nº 8.742/93 são insuficientes para atestar que o idoso ou o deficiente não possuem meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Constatada tal insuficiência, os juízes e tribunais nada mais têm feito do que comprovar a condição de miserabilidade do indivíduo que pleiteia o benefício por outros meios de prova. Não se declara a inconstitucionalidade do art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93, mas apenas se reconhece a possibilidade de que esse parâmetro objetivo seja conjugado, no caso concreto, com outros fatores indicativos do estado de penúria do cidadão. Em alguns casos, procede-se à interpretação sistemática da legislação superveniente que estabelece critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais. [...] Como ressaltou a Ministra Cármen Lúcia, “a constitucionalidade da norma legal, assim, não significa a inconstitucionalidade dos comportamentos judiciais que, para atender, nos casos concretos, à Constituição, garantidora do princípio da dignidade humana e do direito à saúde, e à obrigação estatal de prestar a assistência social ‘a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social’, tenham de definir aquele pagamento diante da constatação da necessidade da pessoa portadora de deficiência ou do idoso que não possa prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.” (Rcl n.º 3.805/SP, DJ 18.10.2006). [...] O Tribunal parece caminhar no sentido de se admitir que o critério de 1/4 do salário mínimo pode ser conjugado com outros fatores indicativos do estado de miserabilidade do indivíduo e de sua família para concessão do benefício assistencial de que trata o art. 203, inciso V, da Constituição. [...]” (g.m).

O supracitado trecho da decisão monocrática proferida pelo ministro Gilmar Mendes mostra o início da busca de uma nova consolidação do entendimento do STF a respeito da relativização do critério econômico objetivo fixado pela Lei 8.742/93, ocasionada principalmente pela expressiva quantidade de processos ajuizados que chegaram ao STF cujo pedido era a concessão judicial do benefício assistencial previsto no art. 203 da CF e regulamentado pela LOAS.

A quantia significativa de casos concretos apresentados aos juízes e tribunais, assim como a interpretação dada por muitos julgadores, demonstraram, segundo o ministro, que o critério objetivo definido pela lei não é suficiente para demonstrar que o idoso ou a pessoa com deficiência não possuem meios de prover o próprio sustento ou tê-lo provido por sua família.

Com o objetivo de corroborar sua interpretação, o ministro Gilmar Mendes faz menção à decisão proferida pela ministra Cármen Lúcia na Reclamação nº 3.805, em que a ministra elucida que a constitucionalidade da norma legal validada pelo julgamento da ADI nº 1.232 não implica na existência de inconstitucionalidade das decisões judiciais que, em análise aos casos concretos, consideraram outros meios de prova para aferir a condição de miserabilidade do idoso ou pessoa com deficiência cuja renda familiar *per capita* tenha ultrapassado o limite legal imposto pois tal comportamento foi adotado visando atender a vontade constitucional de garantir o benefício assistencial ao necessitado, resguardando assim o princípio da dignidade da pessoa humana e fazendo cumprir o dever estatal de prestar a assistência social.

Ratificando este entendimento, outro trecho do voto do ministro Gilmar Mendes explana o seguinte:

“[...] O exame dos diversos casos revela um comportamento judicial peculiar, porém muito comum. A análise histórica dos modos de raciocínio judiciário demonstra que os juízes, quando se deparam com uma situação de incompatibilidade entre o que prescreve a lei e o que se lhes apresenta como a solução mais justa para o caso, não tergiversam na procura das melhores técnicas hermenêuticas para reconstruir os sentidos possíveis do texto legal e viabilizar a adoção da justa solução. [...]”

Cabe ao aplicador do direito, portanto, em confronto com o que estabelece a lei e a situação fática que lhe é apresentada, procurar a solução considerada mais justa. Nesse sentido, é o que aduz Luciano Pereira (2013) quanto aos julgados que relativizaram o critério de miserabilidade fixado pela LOAS:

“[...] O direito fundamental a um salário mínimo dispensado pela Constituição a todos os que dele necessitam somente tem sido efetivado para muitos idosos e pessoas com deficiência graças à atuação do Poder Judiciário [...]. (PEREIRA, L., 2013, p. 42).

Posto isto, fica demonstrado que, em torno da controvérsia quanto à aplicação do dispositivo legal do §3º, do art. 20, da LOAS, muito se evoluiu na jurisprudência quanto à relativização dos meios de prova admitidos para aferir o estado de vulnerabilidade social e econômica dos postulantes ao benefício, no entanto, no âmbito administrativa, o INSS aplica o critério de forma objetiva, conforme previsto na lei, deferindo o BPC somente ao idoso e à pessoa com deficiência que comprovar possuir renda familiar *per capita* inferior a ¼ de salário mínimo, devendo o idoso e o deficiente necessitados que não se enquadram nesse

critério objetivo recorrer ao Poder Judiciário para que tenham efetivado o seu acesso ao benefício assistencial a eles garantido pela Constituição Federal.

4.2. O Recurso Extraordinário 567.985 e a mudança definitiva do entendimento do STF sobre o critério do § 3º, art. 20, da LOAS.

O recurso extraordinário 567.985 foi julgado pelo STF em 18 de abril de 2013. Interposto pelo INSS contra decisão da Turma Recursal (TR) da Seção Judiciária do Estado do Mato Grosso, refutava a concessão judicial do BPC a indivíduo que não preenchia o critério de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita* como renda familiar, alegando descumprimento do determinado pelo precedente da ADI 1.232.

Segundo Wang e Vasconcelos (2015), a decisão recorrida, além de reconhecer que tal critério não se fazia mais essencial para a concessão do benefício, admitiu também que este teria se modificado para meio salário mínimo com o advento de leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais, tais como a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituam programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas.

O mesmo é afirmado por Amado (2017):

De acordo com o STF, verificou-se um **processo de inconstitucionalização** do critério legal da renda *per capita* menor que $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, que havia sido fixada há anos (1993), especialmente pela adoção superveniente de outros critérios mais favoráveis aos necessitados em leis assistenciais posteriores, como no Programa Bolsa Família. (AMADO, 2017, p. 56).

Logo, é possível perceber que a Suprema Corte passa a deduzir que o critério da renda *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo mostra-se defasado e inadequado para aferir a miserabilidade das famílias, estando o juiz livre para se valer de outros parâmetros quanto ao requisito socioeconômico no caso concreto, assim como podem basear-se nas supracitadas Leis que estabeleceram critérios mais abrangentes, como a Lei do Bolsa Família, que estabelece o critério de meio salário mínimo.

Outras alegações também foram levantadas pelos interessados no caso, tais como a de que “um valor mínimo maior serviria como melhor parâmetro a concessão do benefício, pois evitaria os erros de focalização que já estariam presentes na política, além de aumentar a população legalmente beneficiária” (WANG e VASCONCELOS, 2015, p. 41).

Portanto, para além das alegações de que o critério objetivo definido pela LOAS já se encontrava defasado, assim como outras leis assistenciais já teriam apresentando requisito com valor mínimo mais elevado, teve-se o cuidado em ressaltar que a elevação do limite mínimo definido pela Lei 8.742/93, bem como considerar outros aspectos aferidores da miserabilidade do idoso ou do deficiente aumentaria a abrangência do benefício assistencial, fazendo valer a pretensão constitucional de garantir o BPC a quem dele necessitar.

Ao julgar o Recurso Extraordinário 567.985, o STF modificou seu entendimento, para declarar a inconstitucionalidade por omissão, mas sem pronúncia de nulidade, do §3º do art. 20 da Lei 8.742/93.

Eis a decisão do acórdão proferido no RE 567.985:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu os critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo seja concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. 2. Art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS. **3. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993.** A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. **Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de se contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e de se avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas.** O

Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade dos critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). **4. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.** **5.** Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 567985, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013).

Essa foi a posição vencedora, abordada pelos ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes, em que, para ambos, tal critério sofreria de um vício de omissão parcial, uma vez que o mesmo não bastaria para verificar a real condição de vulnerabilidade do beneficiário, que, em inúmeras vezes, “poderia ter renda per capita familiar superior, mas ainda assim ser considerado pobre e necessitado do benefício.” (WANG e VASCONCELOS, 2015, p. 41).

O direito ao benefício derivaria da própria Constituição, e não da lei infraconstitucional que apenas o regulamentou, e o critério legal poderia privar a muitos o seu direito à dignidade da pessoa humana, pelo fato de viverem em situação de miserabilidade, porém não se encaixar no requisito objetivo que daria acesso ao benefício.

Por esse motivo é que se fala no acórdão na declaração da inconstitucionalidade desse critério, pois o mesmo tornou-se ultrapassado, em virtude de mudanças quanto à consideração dos aspectos de miserabilidade trazido por decisões judiciais e de mudanças jurídicas e criação de outros programas assistenciais que passaram a considerar o valor de meio salário mínimo para aferição da miserabilidade.

Contudo, vê-se no acórdão e é importante destacar que a declaração de inconstitucionalidade do tão referido critério do § 3º, do art. 20, da LOAS, é parcial e não foi pronunciada a sua nulidade.

Quanto à isso, Wang e Vasconcelos (2015) declaram o seguinte:

Nenhum dos dois ministros, contudo, argumentou pela superação desse precedente, ou seja, a simples declaração de inconstitucionalidade do critério de 1/4 de salário mínimo, já que reconhecer a nulidade nesse caso levaria a um “vácuo” jurídico que poderia prejudicar a concessão de novos benefícios. (WANG e VASCONCELOS, 2015, p. 41).

Veja bem, fora declarada a inconstitucionalidade por omissão, mas sem ter sido pronunciada a nulidade do §3º do art. 20 da Lei 8.742/93, uma vez que tal regra sustenta o direito ao benefício assistencial, e a sua retirada do mundo jurídico implicaria na supressão do suporte normativo do benefício, ou seja, levaria ao “vácuo” jurídico supramencionado.

Posto isto, Frederico Amado (2017) faz a seguinte constatação:

Vale registrar que a decisão do STF não é vinculante, vez que não tomada em controle abstrato de constitucionalidade, razão pela qual o INSS continua a adotar na via administrativa o critério da renda *per capita* familiar inferior a ¼ do salário mínimo. (AMADO, 2017, p. 58).

Ou seja, na prática, a declaração parcial de inconstitucionalidade sem a pronúncia de nulidade do §3º do art. 20 da Lei 8.742/93 implicou na manutenção do dispositivo legal no mundo jurídico, sendo reconhecida, contudo, a legitimidade da decisão judicial que, analisando caso a caso de forma concreta, afasta o critério objetivo previsto no multicitado §3º do art. 20 da Lei 8.742/93.

Dessa forma, devido à preservação do dispositivo legal no ordenamento jurídico, o Instituto Nacional do Seguro Social continua aplicando o critério objetivo fixado pela lei na análise dos pedidos de concessão do BPC na via administrativa, até mesmo caso o critério legal fosse afastado, não haveria outro a ser adotado pelo INSS, tendo em vista que o Congresso Nacional quedou-se inerte em promover uma alteração legislativa para estabelecer um novo critério.

Por essa razão é que se dá a importância ao entendimento firmado pelo STF por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 567.985, no sentido de que no âmbito judicial tornou possível ao juiz da causa afastar, casuisticamente, a regra restritiva estampada no §3º do art. 20 da Lei 8.742/93, para considerar outros elementos de fato que podem, no caso concreto, caracterizar o estado de miserabilidade ensejador da prestação assistencial, isto é, a pacificação da questão pelo STF é que dá maior segurança ao idoso e à pessoa com deficiência quanto à proteção do seu direito ao benefício.

Com o advento da Lei 13.146/2015, que, dentre outras coisas, acresceu um §11 ao art. 20 da Lei 8.742/93, criou-se a possibilidade de, na concessão do benefício de que trata o caput do artigo 20 da Lei 8.742, serem utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.

Apesar de a Lei 13.146/2015 ter entrado em vigor em janeiro de 2016, não se tem notícia da edição do regulamento reclamado pela parte final do citado §11 do art. 20 da Lei 8.742/93, razão pela qual o dispositivo permanece sem aplicabilidade, valendo, ao menos por ora, no âmbito administrativo, única e exclusivamente o critério objetivo fixado no §3º do art. 20 da Lei 8.742/93.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O benefício de prestação continuada é uma ferramenta fundamental de proteção social, para que as pessoas com deficiência e os idosos tenham suas necessidades básicas atendidas e consigam viver com o mínimo de dignidade, quando não possuírem meios de garantir o próprio sustento ou tê-lo garantido por suas famílias, desde que vivam em condição de miserabilidade.

Um dos requisitos estabelecidos para a concessão do benefício assistencial é o critério econômico, relativo à renda mensal per capita inferior $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo para a comprovação da miserabilidade e o acesso ao BPC. Ressalta-se que o cálculo da renda mensal familiar é realizado pela soma das rendas mensais recebidas por aqueles que vivem sob o mesmo teto do necessitado e dividido pela quantidade de pessoas que lá residem.

Observa-se que ao ser constatada que a renda familiar supera o valor máximo fixado na LOAS, o benefício assistencial é indeferido pelo INSS sob a justificativa de que a renda familiar não se adequa ao critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo estabelecido no § 3º, do art. 20, da Lei nº 8.742/93. No entanto, esse entendimento não deve prevalecer, pois não se atende a princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana e à obrigação imposta constitucionalmente ao Estado de garantir a assistência social às pessoas necessitadas.

Conforme referenciado ao longo do trabalho e ratificado pelo posicionamento dos Tribunais Superiores, o critério econômico referente à renda mensal de um quarto do salário mínimo é restritivo e dificulta a obtenção do benefício de prestação continuada por aqueles que realmente precisam, ou seja, cria um obstáculo na efetivação de um direito previsto constitucionalmente.

Apesar de declarado constitucional no julgamento da ADI 1.232 no ano de 1998, o critério legal não deixou de ser questionado, sendo refutado por diversas ações judiciais, o que levou a uma divergência jurisprudencial, pois vários juízes decidiram pela flexibilização do referido critério econômico, admitindo meios de prova diversos para aferir a miserabilidade do requerente e de sua família, a partir da análise do caso concreto, enquanto outros seguiam o posicionamento dado pela ADI 1.232, utilizando o critério da renda *per capita* familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como o único meio de aferir a miserabilidade dos postulantes ao benefício, devido a sua previsão legal.

Contudo, o critério legal estabelecido pela LOAS tornou-se com o tempo cada vez mais defasado, como demonstrado pela decisão monocrática proferida pelo Ministro Gilmar Mendes na Reclamação 4.373, de 01/02/2007, o qual apontou para um novo direcionamento a ser construído pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de reconhecer que o critério objetivo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo poderia ser combinado com outros aspectos indicativos da condição de miserabilidade.

A partir daí, então, passa-se a notar um indicativo na mudança de entendimento pelo STF, no sentido de considerar outros meios de prova em conjunto com o critério objetivo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para verificar a condição de miserabilidade, em razão das inúmeras demandas levadas à análise do Poder Judiciário que, por meio da análise desses casos concretos, possibilitaram demonstrar a insuficiência do critério objetivo definido por lei como único parâmetro para aferir o estado de miserabilidade e vulnerabilidade social que os idosos e pessoas com deficiência podem se encontrar.

Esse novo entendimento da Suprema Corte veio se consolidar com o julgamento em sede de repercussão geral do RE 567.985, que declarou a inconstitucionalidade, porém parcial, do referido critério da LOAS.

Tal julgamento reconheceu que o critério legal é ultrapassado e poderia privar a muitos o seu direito à dignidade da pessoa humana e restringir o acesso a um direito derivado da própria Constituição e fundamental à efetivação da proteção social dos idosos e pessoas com deficiência em situação de miserabilidade, obrigação do Estado.

Considerou-se possível, então, a relativização do critério objetivo da Lei 8.742/93, permitindo-se considerar outros aspectos na análise do estado de miserabilidade, assim como considerar limites de renda maiores para aferir tal estado, como o limite de $\frac{1}{2}$ salário mínimo estabelecido por leis que criaram outros programas assistenciais, como a lei do bolsa família.

No entanto, o julgamento do RE 567.985 não declarou a nulidade do §3º do art. 20 da Lei 8.742/93, o que resultou na manutenção do dispositivo legal no mundo jurídico.

Dessa forma, no âmbito administrativo, o INSS continua a indeferir os benefícios de prestação continuada com base no critério objetivo estabelecido em lei nos casos em que a renda familiar *per capita* é igual ou superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, contudo, é reconhecida a legitimidade da decisão judicial que, analisando

caso a caso de forma concreta, afasta o critério objetivo previsto no multicitado §3º do art. 20 da Lei 8.742/93.

Sendo assim, apesar da manutenção do dispositivo legal, o idoso ou a pessoa com deficiência que precise ingressar com uma ação judicial para ter concedido o BPC goza de maior segurança quanto à relativização e afastamento do requisito objetivo no âmbito judicial para aferição de sua miserabilidade, a fim de ter acesso ao seu direito ao benefício assistencial constitucionalmente resguardado.

O que se afere, portanto, é que há necessidade urgente de que o Congresso Nacional atue de forma a definir um novo critério para substituir o §3º, do art. 20 da Lei 8.742/93, que já se encontra ultrapassado mas ainda assim constitui barreira no acesso ao BPC, a fim de conferir um mínimo de segurança jurídica tanto ao INSS quanto ao Poder Judiciário na aferição concreta da miserabilidade.

REFERÊNCIAS

- AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 9. ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2017.
- BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **A ESTABILIDADE INACEITÁVEL: DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL**. Rio de Janeiro: IPEA. Texto para discussão n.800, junho de 2001.
- CRESPO, Antonio Pedro Albernaz. GUROVITZ, Elaine. **A pobreza como um fenômeno multidimensional**. RAE-eletrônica, Volume 1, Número 2-12, jul-dez/2002.
- GOMES, Mônica Araújo; PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. **Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas**. Ciência e Saúde Coletiva, 10(2), p. 357 – 363, 2005.
- GUSMÃO, Angélica Soares. **MISÉRIA: A ASCENSÃO MORAL DO HOMO OECONOMICUS**. Vitória, 2007.
- HENRIQUES, R. (org). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- JACCOUD, Luciana. **Proteção Social no Brasil: Debates e Desafios**. Brasília, IPEA, 2007.
- LEITE, Izildo Corrêa. **Descontentamento, piedade e distância: representações da miséria e dos miseráveis em segmentos sociais não atingidos pela pobreza**. Doutorado em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras Campus de Araraquara. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), 2002.
- MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- MEDEIROS, Marcelo; BRITTO, Tatiana; SOARES, Fábio. **Transferência de renda no Brasil**. Novos Estudos 79, p. 5 – 21, nov. 2007.
- PEREIRA, Luciano Meneguetti. **Políticas Públicas, direitos fundamentais e Poder Judiciário: uma análise crítica do benefício de prestação continuada (BPC)**. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Vol. 3. N. 1. Jan. – Jun. 2013.
- SILVA, Marta Borba. **Entre a rebeldia e o conformismo: O debate com os sujeitos demandatários da política de assistência social**. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - Doutorado em Serviço Social – PUC-RS. Porto Alegre, 2012.
- SOUZA, Maria Cristina de. **A QUESTÃO DA POBREZA NA PERCEPÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS QUE TRABALHAM NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**. São Paulo, 2009.

SPOSATI, Aldaíza. **Benefício de prestação continuada como mínimo social.**
SPOSATI, Aldaíza (Org.). **Proteção social e cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal.** 2. ed. São Paulo, Cortez, 2008.

SPOSATI, Aldaíza. **Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 116, p. 652-674, out./dez. 2013.

TOLEDO, Alex Fabiano. **A categoria classes e grupos subalternos para o Serviço Social Brasileiro.** Revista O Social em Questão – Ano XX – nº 39 – Set a Dez/2017, p. 227 – 240.

WANG, Daniel Wei L. VASCONCELOS, Natália Pires de. **Adjudicação de direitos e escolhas políticas na assistência social. O STF e o critério de renda do BPC.** Novos Estudos 103, nov. 2015.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Estado e Políticas Sociais e Implementação do SUAS.** Capacita SUAS, Brasília: MDS, 2008, p. 79 – 136.



Universidade Federal do Tocantins
 Campus Universitário de Palmas
 Curso de Direito

ATA DE DEFESA DE MONOGRAFIA

Ao(s) 5 dia(s) do mês de abril de 2018, realizou-se a Defesa de Monografia de Final de Curso (TCC) do aluno (a) Mathews Linnyker Goudinho Machado

do Curso de Direito, intitulada O conceito de miserabilidade do §3º do art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social: A Relativização deste critério objetivo

realizada sob a orientação do(a) Professor(a) Orientador(a) Julia Pinto Komka e tendo como banca avaliadora os professores relacionados abaixo.

Atribuíram a média final 9,5 (nove e meio) pelo trabalho, tendo sido considerado(a) APROVADO(A) REPROVADO(A).

Obs.

Nada mais tendo a constar, assinaram esta Ata o(a) Professor(a) Orientador(a) e os demais componentes da banca.

Professor(a) Orientador(a): Julia Pinto Komka
 Assinatura: Julia Pinto Komka

Professor(a) Avaliador(a)1: Magnus Leonir S. Burzavski
 Assinatura: Magnus Leonir S. Burzavski

Professor(a) Avaliador(a)2: Ulpianolerson S. Rocha
 Assinatura: Ulpianolerson S. Rocha