

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Letícia Vilanova Becker

A AFERIÇÃO DA VULNERABILIDADE SOCIAL PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO  
ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Porto Alegre  
2021

Letícia Vilanova Becker

A AFERIÇÃO DA VULNERABILIDADE SOCIAL PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO  
ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito parcial para obtenção do grau  
de Bacharel em Direito pela Faculdade de  
Direito da Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul.

Orientadora: Professora Dra. Sonilde Kugel  
Lazzarin

Porto Alegre  
2021

Letícia Vilanova Becker

A AFERIÇÃO DA VULNERABILIDADE SOCIAL PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO  
ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito parcial para obtenção do grau  
de Bacharel em Direito pela Faculdade de  
Direito da Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul.

Aprovado em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

---

Profa. Dra. Sonilde Kugel Lazzarin  
(Orientadora)

---

Prof. Me. Rafael Chiari Caspar

---

Prof. Me. Bóris Chechi de Assis

## AGRADECIMENTOS

À minha irmã, Patrícia, por ter sido a principal pessoa a incentivar e encorajar meu ingresso na graduação, através de palavras e de exemplos. Por ter me ensinado e por me ensinar tanto, especialmente sobre a necessidade de respeito aos direitos humanos. Por ter me incentivado a prosseguir, mesmo nos momentos de maiores dúvidas e inseguranças. Por ter tido a confiança e a coragem que tornaram tudo possível. Por, além de tudo, ter me apoiado na revisão deste trabalho, sendo mais uma vez tão essencial.

À minha mãe, Angela, pela vida, por me ensinar tanto. Por ser essa fonte infinita de amor, alegria, coragem, inspiração. Por ter formado esta pequena família que sonha juntas, encontrando forças para realizar através do amor. Por acreditar tanto em mim.

À professora Sonilde, orientadora deste trabalho, não apenas por ter aceitado a orientação e incentivado esta pesquisa, mas também por seu empenho em nos alertar para a importância da efetivação dos direitos sociais.

A todos os demais professores comprometidos com o ensino crítico do direito.

À Ana, à Babi, ao André, à Carla, à Estrella, ao Feluxo, ao Alexandre, à Isa, ao Lucas, amigos que conheci nesta faculdade e com os quais compartilhei tantos momentos, conversas importantes, angústias, carinhos. Vocês tornaram tudo mais leve, e também mais possível.

Aos demais amigos, aos companheiros de coletivo, às parcerias de Xiru e de conversas de pátio, aos colegas de turma, pelos momentos compartilhados e pelos debates que de alguma forma complementaram nossa formação.

Ao Dr. Lorenzoni e à Schyrle, pelo acolhimento no gabinete e pela boa parceria de trabalho que permitiu que eu me aproximasse do tema desta pesquisa. Também pelo aprendizado diário e pela paciência com minhas demandas de final de curso.

Aos demais colegas de trabalho e chefias que de alguma forma partilharam desta jornada. Especialmente à Denise que, com toda a paciência, me ensinou a redigir peças processuais, e que foi uma amiga e parceira de trabalho com quem pude contar em vários momentos durante a graduação. Também à Vanessa, à Marina, à Mari, à Manoela e ao Roberto, colegas de trabalho e amigos que ajudaram a tornar minha rotina mais leve e alegre.

Ao César, pelo amor e pelo companheirismo que tornaram possível a realização deste trabalho e a sobrevivência na pandemia.

Aos meus filhos felinos, Bebê e Docinho, que também acompanharam todos os dias de realização deste trabalho, acrescentando neles um pouco mais de amor e alegria.

## RESUMO

O presente trabalho trata do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no contexto da assistência social a pessoas idosas e portadoras de deficiência que não possuam meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Considerando a importância do benefício no contexto social brasileiro, a existência de critérios de elegibilidade ainda vagos e controversos para a concessão do benefício, e se tratar de um dos benefícios mais judicializados no âmbito da Justiça Federal, objetiva-se, precipuamente, identificar e compreender as controvérsias que ainda constituem óbice à efetivação desse direito, no que se refere ao critério de renda. Nesse viés, busca-se, através de revisão bibliográfica e pesquisa jurisprudencial, averiguar os critérios que vêm sendo adotados para a aferição da situação de vulnerabilidade social na análise dos pedidos de concessão do BPC, identificando, assim, quais são as dificuldades e controvérsias ainda existentes em sua implementação, a (in)suficiência dos critérios já consolidados e possíveis alternativas para a efetivação desse direito. Os dados obtidos desde a revisão bibliográfica indicam que, para além de controvérsias interpretativas decorrentes da insuficiência do critério de renda previsto no artigo 20, § 3º, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e da imprecisão decorrente da flexibilização desse mesmo critério, há uma resistência à efetiva implementação da assistência social, que, contemporaneamente, se reflete nos tensionamentos existentes em torno dos critérios de elegibilidade do BPC.

**Palavras-chave:** assistência social, benefício assistencial, vulnerabilidade social

## ABSTRACT

This work debates the Benefit of Continued Provision (BPC, which stands for Benefício de Prestação Continuada in Portuguese) established in the social assistance context, directed to aged and handicap people who cannot provide for their own or their families. Taking into consideration the importance of this social benefit in the Brazilian context, the existence of controversial eligibility criteria, and the high levels of judicialization in the Federal Justice, this study aims, above all, to identify and understand the controversies that hinder the effectiveness of this right regarding the income criteria. In this approach, utilizing literature review and jurisprudential methodology, we aim to verify the current criteria implemented to evaluate the social vulnerability situation in the BPC requests, identifying which difficulties and controversies persist in the BPC implementation as the insufficiency of consolidated criteria, and the possible alternatives to achieve the effectiveness of this right. The data obtained from the literature review indicates that, beyond the interpretative controversies around the insufficiency of the income criteria established by article 20, § 3º, of the Organic Law of Social Assistance (LOAS, which stands for Lei Orgânica da Assistência Social in Portuguese), and the inaccuracy originated by the flexibilization of this criteria, there is resistance to the effective implementation of the social assistance that, at the same time, is present in the controversies around the BPC eligibility criteria.

**Keywords:** Social assistance, social aid, social vulnerability

## **LISTA DE ABREVIATURAS E 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  
IUJEF – Incidente de Uniformização dos Juizados Especiais Federais  
LOAS – Lei de Organização da Assistência Social  
Rcl – Reclamação  
RE – Recurso Extraordinário  
REsp – Recurso Especial  
Rext – Recurso Extraordinário  
RMV – Renda Mensal Vitalícia  
STF – Supremo Tribunal Federal  
STJ – Superior Tribunal de Justiça  
SUAS – Sistema Único de assistência social  
TRF4 – Tribunal Regional da 4ª Região  
TRU4 – Turma Regional de Uniformização do Tribunal Regional Federal da 4ª Região  
TNU – Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Cíveis

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL.....</b>	<b>13</b>
2.1 BREVE HISTÓRICO.....	13
<b>2.1.1 As origens da assistência social.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1.2 A implementação da assistência social no Brasil.....</b>	<b>17</b>
2.2 CONCEITO E OBJETIVOS.....	21
2.3 PRINCÍPIOS NORTEADORES.....	23
<b>2.3.1 Princípios gerais da seguridade social.....</b>	<b>24</b>
<b>2.3.2 Princípios específicos da assistência social.....</b>	<b>28</b>
2.4 ORGANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	30
2.5 BENEFICIÁRIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	32
2.6 SERVIÇOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	34
<b>3 O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC).....</b>	<b>38</b>
3.1 OS POSSÍVEIS BENEFICIÁRIOS DO BPC.....	41
<b>3.1.1 O critério da idade mínima.....</b>	<b>42</b>
<b>3.1.2 O critério da deficiência.....</b>	<b>42</b>
<b>4 OS CRITÉRIOS DE AFERIÇÃO DA VULNERABILIDADE SOCIAL.....</b>	<b>50</b>
4.1 A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE RENDA OBJETIVO.....	51
<b>4.1.1 A declaração de parcial inconstitucionalidade do artigo 20, § 3º, da LOAS.....</b>	<b>51</b>
<b>4.1.2 A renda familiar <i>per capita</i> inferior a ¼ do salário mínimo e a presunção (absoluta ou relativa) de miserabilidade.....</b>	<b>55</b>
4.2 O CÁLCULO DA RENDA <i>PER CAPITA</i> E OS DEMAIS CRITÉRIOS ADOTADOS PARA A AFERIÇÃO DA SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE ECONÔMICA.....	56
<b>4.2.1 O conceito de família para fins de cálculo da renda <i>per capita</i>.....</b>	<b>56</b>
<b>4.2.2 O cálculo da renda conforme a LOAS e regulamentos.....</b>	<b>58</b>
<b>4.2.3 Exclusão dos valores relativos a despesas que decorram da deficiência, incapacidade ou idade avançada.....</b>	<b>59</b>
<b>4.2.4 A necessidade de aferição do contexto amplo que envolve o menor portador de deficiência, com a consideração dos impactos na economia familiar.....</b>	<b>61</b>



<b>4.2.5 Exclusão do valor de outros benefícios de renda mínima percebidos por pessoa do grupo familiar.....</b>	<b>61</b>
<b>4.2.6 O recebimento do benefício de bolsa família como não impeditivo da concessão do BPC.....</b>	<b>62</b>
<b>4.2.7 A impossibilidade de aferição do critério socioeconômico apenas com base nas condições físicas da residência.....</b>	<b>62</b>
<b>4.2.8 O direito previsto na CF/88 e o entendimento da impossibilidade de percepção do benefício “para melhoria das condições de vida”.....</b>	<b>63</b>
<b>4.3 RECENTES ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS E PROPOSTAS INEXITOSAS ACERCA DO TEMA.....</b>	<b>64</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>68</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), a ser tratado no presente trabalho, constitui, no contexto da assistência social, um importante instrumento de proteção a pessoas em situações de vulnerabilidade socioeconômica, especificamente aquelas com deficiência e idosas que não possuem recursos para garantir sua própria manutenção e a de suas famílias.

O BPC, dessa forma, é um instrumento chave na garantia da subsistência de um setor expressivo da população que se encontra em situação de vulnerabilidade socioeconômica, especialmente considerando que a assistência social independe de contribuição prestada pela pessoa beneficiária, atendendo a população de maneira mais ampla. Nesse sentido, considerando que a taxa de desemprego formal no Brasil se aproximava dos 14% no final de 2020, a desvinculação da contribuição à seguridade social assume grande importância no contexto brasileiro, de modo que o BPC, mesmo abrangendo apenas pessoas idosas e com deficiência, garante a subsistência de quase 5 milhões de pessoas e/ou famílias vulneráveis.

O benefício é disciplinado principalmente pela Lei 8.742/1993, denominada Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que entre outras providências, garante em seu artigo 20 a quantia de um salário mínimo a pessoas idosas ou portadoras de deficiência com idade de 65 anos ou superior que vivem em condições de vulnerabilidade socioeconômica. Essa mesma lei define os limites e os requisitos formais para sua concessão, considerando incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

Esse requisito de ¼ do salário mínimo *per capita*, como critério objetivo e absoluto para aferição da situação de vulnerabilidade social considerada apta a ensejar a implementação do benefício, já foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar a Reclamação (Rcl) n. 4374, conjuntamente aos Recursos Extraordinários (RE) n. 567.985 e 580.963, em 18 de abril de 2013.

Apesar disso, conforme esta estudante pôde verificar na sua prática laboral de auxílio em análise processual em ofício cível do Ministério Público Federal em segundo grau, experiência esta que motivou a escolha do tema deste trabalho, seguem existindo controvérsias acerca da aferição da situação de vulnerabilidade apta a ensejar a concessão do benefício, mesmo nos casos em que a renda *per capita* não é considerada como único critério.

Com efeito, os benefícios previdenciários e assistenciais constituem mais da metade das demandas ajuizadas perante a Justiça Federal e, destes, um dos mais judicializados é o BPC. Nessa senda, embora o critério socioeconômico não seja o fator que enseje maior número de judicializações, certamente é razão de muitas dessas controvérsias.

Ainda, observa-se que atualmente o critério de renda vem sendo rediscutido, especialmente após tentativa legislativa de sua majoração para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita*, o que restou vetado pela Presidência da República, resultando na atual ausência de critério objetivo de renda e em novas tentativas de inserção de restrições à concessão do BPC.

Isso tudo em um contexto social em que, além da já referida taxa de desemprego que totalizava 14,3% até o final de 2020, atingindo cerca de 14,1 milhões de pessoas, conta com um expressivo quantitativo de 5,9 milhões de desalentados. Ainda, entre as pessoas em desempenho de atividades laborativas, há uma taxa de informalidade no mercado de trabalho, no mesmo período, de 41,4%, no que se incluem cerca de 40 milhões de pessoas. A isso, soma-se atualmente a pandemia ocasionada pelo Coronavírus, o fim do auxílio emergencial, e um incessante caminhar no sentido do desmonte das proteções sociais, o que torna ainda mais importante olhar para os benefícios e serviços assistenciais e suas possibilidades.

Assim, a partir da compreensão da importância do BPC para muitas pessoas e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em razão da existência de critérios de elegibilidade ainda vagos e controversos para a concessão do benefício, e considerando se tratar de um dos benefícios mais judicializados no âmbito da Justiça Federal, o presente trabalho objetiva, precipuamente, identificar e compreender as controvérsias que ainda constituem óbice à efetivação desse direito, no que se refere ao critério de renda.

Desse modo, e à luz dos Direitos Humanos e das garantias fundamentais previstas na Constituição brasileira de 1988, busca-se, através de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, averiguar e compreender os critérios que vêm sendo adotados para a aferição da situação de vulnerabilidade social na análise dos pedidos de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a fim de identificar as dificuldades e controvérsias ainda existentes na implementação do BPC, a (in)suficiência dos critérios já consolidados e possíveis alternativas para a efetivação desse direito.

Nesse sentido, realiza-se, no primeiro capítulo, pesquisa bibliográfica acerca da assistência social no Brasil – sobretudo buscando identificar seu histórico, seus objetivos e os princípios que a orientam –, considerando que esta constitui os fundamentos para

implementação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o qual é tratado mais especificamente neste trabalho.

No segundo capítulo, através de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, objetiva-se identificar o conceito e as características do BPC, bem como os principais pressupostos para sua concessão.

No terceiro capítulo, busca-se, especialmente através de pesquisa jurisprudencial nos sites do Supremo Tribunal Federal (STF), do Superior Tribunal de Justiça (STJ), das Turmas de Uniformização dos Juizados Especiais Federais e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), identificar e compreender os critérios utilizados para a aferição da situação de vulnerabilidade econômica tida como apta a justificar a implementação do BPC, e, a partir disso: identificar as dificuldades e controvérsias ainda existentes na implementação do BPC, a (in)suficiência dos critérios já consolidados e possíveis alternativas para a efetivação desse direito.

Por fim, realiza-se levantamento das atuais propostas e alterações legislativas acerca do tema, tecendo breve análise de seus conteúdos, em cotejo com o verificado nos tópicos anteriores.

## 2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) decorre do disposto no inciso V, do artigo 203, da Constituição Federal<sup>1</sup>, que prevê, no contexto da assistência social, “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”. Já a assistência social, dentro da qual se insere o benefício, está compreendida no âmbito da seguridade social e, nos termos do artigo 203 da Constituição Federal, “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição”<sup>2</sup>.

Assim, no presente capítulo, buscar-se-á uma melhor compreensão da história, dos objetivos e princípios que formam as bases da assistência social, considerando que é no bojo desta que está inserido o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

### 2.1 BREVE HISTÓRICO

A assistência social, apesar de compreendida como direito apenas a partir da Constituição Federal (CF) de 1988, possui raízes bem mais antigas. Além disso, esse reconhecimento não ocorreu de forma instantânea, sendo suas bases construídas no decorrer do tempo, em conformidade com os contextos e lutas sociais existentes em cada período.

Em vista disso, e pressupondo que o conhecimento dessa história pode auxiliar a compreender, no contexto brasileiro, as controvérsias envolvendo o reconhecimento, a implementação e a efetivação dos direitos relacionados à assistência social, inicia-se este trabalho buscando explicitar suas origens, ainda que de forma sintetizada.

#### 2.1.1 As origens da assistência social

Para Massayuki<sup>3</sup> e Castro<sup>4</sup> as origens da proteção social surgem ainda na antiguidade, uma vez que, dos registros daquele período, já se verifica a existência do que hoje

1 BRASIL. Planalto. **Constituição Federal**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

2 BRASIL. Planalto. **Constituição Federal**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

3 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 35/36.

4 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

conhecemos por “assistencialismo”, bem como de fundos de assistência mútua. Nesse passo, afirma Massayuki<sup>5</sup> que,

O primeiro sistema de proteção conhecido foi o assistencialismo, que já existia na Antiguidade. Desde o Código de Hamurábi (Babilônia), do Código de Manu (Índia) e da Lei das Doze Tábuas, passando pela era contemporânea, por meio das famosas *Poor Laws* inspiradas nas reflexões de Thomas More, na Inglaterra, em 1601.

O segundo sistema de proteção social conhecido foi o mutualismo. Consistia na contribuição financeira de um grupo de pessoas visando à proteção recíproca. Formavam-se fundos para socorrer membros do grupo em momentos de dificuldade. Como exemplo desse sistema, citem-se os sodalitates romanos, os *coleggia* e *heterias*, as confradias, as guildas ou ligas (na Idade Média).

Iamamoto<sup>6</sup>, com ênfase no serviço social, atribui a origem da assistência aos trabalhos prestados pela Igreja Católica, através de missões evangelizadoras. Ressaltando a necessidade de ruptura com tais origens, a autora refere que a assistência social era prestada pela Igreja, primeiramente, em busca de seu fortalecimento diante da ordem burguesa e, após, diante da superveniência da questão social, a fim de “[...] livrar o proletariado das influências da vanguarda socialista do movimento operário e harmonizar as classes em conflito a partir do comunitarismo cristão”. A assistência social, nesse viés, surge da iniciativa de grupos e frações da classe dominante, que se expressam através da Igreja, e, em atuação moralizadora, especialmente com mulheres e crianças, buscam estabelecer um contraponto às influências anarco-sindicalistas no proletariado urbano<sup>7</sup>.

Santos<sup>8</sup> também refere que “a primeira etapa da proteção social foi a da assistência pública, fundada na caridade, no mais das vezes, conduzida pela Igreja”. Além disso, fazendo menção ao que Castro<sup>9</sup> intitula “mútua assistência”, Santos<sup>10</sup> refere que “a preocupação com o bem-estar de seus membros levou algumas categorias profissionais a constituírem caixas de auxílio, com caráter mutualista, que davam direito a prestações em caso de doença ou morte”.

De qualquer sorte, e afora eventuais inconsistências quanto à origem, de fato, da assistência social, parece ser consenso que o início do reconhecimento de seu caráter público

5 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 35/36.

6 IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 17/19.

7 IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 17/19.

8 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 29/30.

9 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

10 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 29/30.

ocorreu pela primeira vez em 1601, na Inglaterra, com a publicação do *Act of Relief of the Poor*<sup>11</sup>.

Todavia, nesse contexto, a assistência social ainda era bastante restrita, sendo somente concedida a crianças carentes, pessoas incapacitadas para o trabalho e idosos. As pessoas desempregadas e consideradas aptas para o trabalho, por outro lado, eram encaminhadas às *workhouses* (casas de trabalho), instituições que funcionavam como instituições de asilo, controle e correção<sup>12</sup>, e nas quais haviam trabalhos forçados e severos castigos físicos<sup>13</sup>.

Já o conceito de proteção social mínima, como explica Pereira<sup>14</sup>, surgiu pela primeira vez na Grã-Bretanha, em 1795, com a *Speenhamland Law*, diante de um cenário de agravamento da pobreza. Essa lei, estendendo a assistência social a pessoas capacitadas para o trabalho, porém mal remuneradas, instituiu um mínimo de renda garantido a todos os cidadãos, o qual variava conforme o preço do pão e o número de filhos, a fim de complementar o valor suficiente à sobrevivência<sup>15</sup>. Tal valor era denominado “direito de viver”, e essa tabela, que não chegou a ser promulgada como lei, ainda assim vigorou por 40 (quarenta) anos.<sup>16</sup>

Pereira<sup>17</sup>, com base nos estudos de Polanyi<sup>18</sup>, refere que a *Speenhamland Law* não seguiu adiante por ter surgido paralelamente à expansão da Revolução Industrial, constituindo, dessa forma, um obstáculo à formação de um proletariado industrial, desprotegido socialmente e obrigado a vender a baixo preço e em qualquer parte sua força de trabalho. Explica a autora que a extinção dessa assistência foi subsidiada por teorias liberais

11 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 29/30. CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

12 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 103/107

13 TEODORO, Miriam dos Santos. **A Lei dos Pobres: um obstáculo ao desenvolvimento do mercado de trabalho assalariado na Revolução Industrial Inglesa**. Programa de Desenvolvimento Educacional do Paraná – PDE. 2014. Disponível em: <[http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes\\_pde/2014/2014\\_unespar-paranavai\\_hist\\_pdp\\_miriam\\_dos\\_santos\\_teodoro.pdf](http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2014/2014_unespar-paranavai_hist_pdp_miriam_dos_santos_teodoro.pdf)>. Acesso em: 18/01/2020.

14 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 103/107

15 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 103/107

16 TEODORO, Miriam dos Santos. **A Lei dos Pobres: um obstáculo ao desenvolvimento do mercado de trabalho assalariado na Revolução Industrial Inglesa**. Programa de Desenvolvimento Educacional do Paraná – PDE. 2014. Disponível em: <[http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes\\_pde/2014/2014\\_unespar-paranavai\\_hist\\_pdp\\_miriam\\_dos\\_santos\\_teodoro.pdf](http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2014/2014_unespar-paranavai_hist_pdp_miriam_dos_santos_teodoro.pdf)>. Acesso em: 18/01/2020.

17 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 103/107

18 POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro, Campus, 1980.

como a do pastor inglês Malthus, no sentido de que o auxílio incentivaria a ociosidade e faria as pessoas pobres enredarem-se cada vez mais nas malhas da pobreza, a de Nassau Senior, que admitia somente a existência de auxílio aos idosos e incapacitados para o trabalho, e de Hayek, que apenas admitia a existência de auxílios se inferiores ao valor dos salários e sem o *status* de direito. Em tal contexto, o auxílio foi se tornando gradualmente mais seletivo e residual, até seu total esvaziamento, e a classe trabalhadora passou a buscar formas de auxílio mútuo; ao mesmo tempo, se organizava para reivindicar o reconhecimento de seus direitos trabalhistas e de assistência pública.<sup>19</sup>

Anos após (1869), em resposta às reivindicações da classe trabalhadora, Otto von Bismarck, na Alemanha, desenvolveu um sistema de proteção social que, posteriormente, irradiou para todo o continente europeu, restando reconhecido como marco inicial da Previdência Social.<sup>20</sup>

O modelo de Bismarck abrangia somente trabalhadores, e desde que contribuíssem para tanto. Sua implementação iniciou-se em 1883, primeiramente com “[...] o seguro doença, destinado aos operários da indústria e do comércio, criando um sistema novo, que mais tarde seria adotado por outros países. Seguiu-se, em 1884, o seguro de acidentes do trabalho. Em 1889, o seguro contra a velhice e a invalidez”. Em 1908, na França, passou-se a incluir pensões aos maiores de 70 anos, independentemente de contribuição.<sup>21</sup>

Nas Constituições, o sistema de proteção social foi consignado primeiramente na Constituição do México em 1917, e, após, na Constituição de Weimar, em 1919.<sup>22</sup>

A universalização do sistema de proteção social obrigatório, no entanto, só veio a ocorrer após a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no Tratado de Versalhes, que evidenciou a necessidade de instituição da Previdência Social.<sup>23</sup>

Já a tutela de todos os cidadãos, independentemente de contribuição, foi inaugurada com a implementação da política do *New Deal*, embasado na filosofia do *Welfare State* (Estado do Bem-Estar Social); contudo, somente passou a ser adotada no restante do mundo a

19 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 103/107

20 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 37/38.

21 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 37/38.

22 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 37/38.

23 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 37/38.



partir da repercussão do Plano Beveridge, da Inglaterra, que visava instituir uma proteção básica universal, inclusive às pessoas que não poderiam contribuir para o sistema.<sup>24</sup>

### 2.1.2 A implementação da assistência social no Brasil

Também no Brasil, a assistência social foi inicialmente realizada por iniciativa privada, sob o viés da caridade. Tal sistema foi, em um primeiro momento, implantado na forma de assistência médica, pela Santa Casa de Misericórdia de Santos<sup>25</sup>. Após, criaram-se as Irmandades de Ordens Terceiras (mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha.<sup>26</sup>

Já o termo “aposentadoria” surgiu pela primeira vez na Constituição de 1891, referindo-se a um benefício previsto para servidores públicos em caso de invalidez, sem necessidade de contrapartida pecuniária. No entanto, ainda não era possível considerar essa iniciativa como verdadeiramente pertencente a um regime previdenciário contributivo e, até então, não se falava em previdência social no Brasil.<sup>27</sup>

Em 1923, o Decreto Legislativo n. 4.682, conhecido como Lei Eloy Chaves, foi a primeira norma a instituir a Previdência Social no Brasil, prevendo os benefícios de aposentadoria por invalidez, ordinária (por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. Embora só abrangesse os ferroviários, esse Decreto passou a ser considerado o marco da Previdência Social no Brasil.<sup>28</sup>

Todavia, conforme refere Schwarz<sup>29</sup>, o sistema de seguridade social, tal como conhecemos, só passou a se efetivar no Brasil a partir dos conflitos trabalhistas que marcaram o início do século XX, sendo, pois, fruto de conquistas históricas e recentes dos trabalhadores.

24 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 37/38.

25 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 504.

26 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 29.

27 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 29.

28 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 41.

29 SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **O Sistema de Seguridade Social e o Princípio da Solidariedade: reflexões sobre o financiamento dos benefícios**. In: DELGADO, M. G.; DELGADO, G.N. (Org). Doutrinas Essenciais de Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social.Revista dos Tribunais, 2012. v. 5. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/78058090/v5/document/78074956/anchor/a-78074956>>. Acesso em: 05/01/2020.

Com efeito, conforme relatam Sposati, Bonetti, Azbek e Falcão<sup>30</sup>, até 1930, a pobreza não era compreendida enquanto expressão da questão social, mas como "caso de polícia", sendo os problemas sociais mascarados e ocultados sob forma de fatos esporádicos e excepcionais; a pobreza era, assim, tratada como disfunção pessoal dos indivíduos, “[...] considerados como grupos especiais párias da sociedade, frágeis ou doentes”. A assistência, nesse contexto, mesclava-se com as necessidades de saúde, o que irá se refletir, posteriormente, na própria constituição dos órgãos prestadores de serviços assistenciais.

Após 1930, o Estado passa a reconhecer a questão social como uma demanda política a ser resolvida sob sua direção, passando a fiscalizar, ordenar e controlar as ações junto à força de trabalho. A assistência social, nessa perspectiva, serve também como mecanismo político para amortecimento de tensões sociais.<sup>31</sup>

A Constituição de 1934, dessa forma, introduziu várias formas de proteção às pessoas trabalhadoras, gestantes, incapacitadas para o trabalho e idosas; introduziu a forma tríplice de custeio (público, empregado e empregador) com contribuição obrigatória; e foi a primeira Constituição a se referir a “previdência”, embora sem o acompanhamento da palavra “social”.<sup>32</sup>

Dessarte, ainda nesse período, é criado o CNSS — Conselho Nacional de Serviço Social (1938) que, contudo, “[...] não foi criado para gerenciar a assistência social pública, mas para ações encetadas pelas entidades filantrópicas privadas”, no que é mantido o “[...] caráter seletivo do pensamento liberal, que considera a proteção social do âmbito privado e não público”. Em 1942, cria-se “[...] a Legião Brasileira de assistência (LBA), comandada por Darcy Vargas, esposa do Presidente Vargas, com o intuito de apoiar os soldados brasileiros que foram combater o nazi-fascismo”, o que se estendeu, no pós-guerra, a famílias não atendidas pela Previdência Social, inaugurando-se o atrelamento da questão assistencial ao primeiro-damismo.<sup>33</sup>

Segundo Massayuki<sup>34</sup>, inicia-se, a partir disso, “[...] um incentivo à filantropia, não só como resposta às necessidades e reivindicações dos trabalhadores, mas como enfrentamento à

30 SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 40/51.

31 SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 40/51.

32 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 41.

33 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 504/508.

pobreza, no entendimento de que, se disciplinados, o operário e a sua família terão reduzidas suas mazelas e o País, os males sociais”. Consolida-se, assim,

[...] uma filantropia disciplinadora, que combina educação intelectual, moral, física, saúde e higiene, amparo social e iniciação ao trabalho, respondendo às exigências de relações sociais disciplinadas para obter massas e elites sincronizadas. As primeiras, dirigentes e criadoras; aquelas, aptas a servir e produzir.

Esse modelo, que transfere a responsabilidade da assistência à iniciativa privada, ao passo que utiliza a assistência como forma de controle social e de compensação do mercado, manteve-se presente, com algumas reformulações, nos governos seguintes<sup>35</sup>, e foi retomado no período da ditadura militar, quando o Estado, “ao recriar os programas assistenciais com a intenção de obter apoio do regime e despolitizar as organizações dos trabalhadores”<sup>36</sup>, passa a tratar a questão social através do que Sposati, Bonetti, Azbek e Falcão<sup>37</sup> denominam de “articulação repressão-assistência”.

Nesse prisma, ainda no período da ditadura, cria-se o Ministério da Previdência e Assistência Social — MPAS, que seria responsável pela política de combate à pobreza<sup>38</sup>. Conforme Massayuki<sup>39</sup>, nesse ponto, começa a se consolidar “[...] o Estado assistencial, como compensação ao achatamento salarial, para combater as manifestações dos trabalhadores que se disseminaram no País”. Outrossim, conforme explicam Sposati, Bonetti, Azbek e Falcão<sup>40</sup>, nesse contexto os benefícios são concedidos na forma de privilégios, e não como direitos; e mediante o estabelecimento de uma relação de dominação e subalternização.

Por conseguinte, consoante explica Pereira<sup>41</sup>, as políticas estatais de proteção social acabaram sendo instituídas justamente no curso dos regimes autoritários, períodos mais avessos à instituição da cidadania, dando ensejo a um padrão de proteção social que inclui a

34 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 504/508.

35 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 504/508.

36 SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 40/51.

37 SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 40/51.

38 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 508.

39 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 508.

40 SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998. P. 21/24.

41 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 126/127.

ingerência imperativa do Poder Executivo, seletividade dos gastos sociais e da oferta de benefícios e serviços públicos, desarticulação institucional e incerteza financeira. Segundo a autora, mesclam-se, assim, medidas autoritárias e desmobilizadoras dos conflitos sociais, típicas dos governos conservadores, com esquemas universais e não contributivos de benefícios e serviços, relacionados aos governos social-democratas, aliados, ainda, a práticas clientelistas, populistas, paternalistas e de patronagem política.

A assistência social, como direito reconhecido, só passou a ser prevista na Constituição Federal de 1988.

Acerca disso, Santos<sup>42</sup> refere que, a partir da CF/88, a assistência social passa a ser concebida como instrumento de transformação social, e não como política meramente assistencialista, devendo promover a integração e a inclusão da pessoa assistida.

Freitas, Souza e Martins<sup>43</sup>, na mesma linha, referem que, “dentre os avanços do processo Constituinte deu-se o reconhecimento da assistência social como uma política pública, com status legal e político pautado na cidadania e na garantia de direitos sociais, historicamente negados a uma significativa parcela da população”.

Massayuki<sup>44</sup>, referindo-se aos debates inseridos no âmbito da Assembleia Constituinte, refere que

Estavam ali postos os desafios a serem enfrentados. Destacava-se a necessidade de uma legislação com alcance social, que abrisse perspectivas às políticas públicas, definindo o direito dos cidadãos à proteção social, o dever do Estado na garantia desse direito, com a desmontagem da estrutura que colocava a assistência social como compensação do mercado, com as entidades filantrópicas e as ações comandadas pelas bondosas esposas dos prefeitos e governadores, nos famigerados Fundos Sociais de Solidariedade. Além disso, havia necessidade de descentralização político-administrativa em sua gestão, com a efetiva participação da sociedade no controle social.

Pereira<sup>45</sup> também destaca que, com base nessas mudanças, a política de assistência social teria como incumbência concretizar direitos sociais, visando à melhoria de condições

42 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 135.

43 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

44 MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. P. 509.

45 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 156/180.

de vida e cidadania, bem como, expressando a intenção de enfrentar a pobreza absoluta, romperia com preconceitos relacionados à transferência de renda.

No entanto, a normatização e organização da assistência social, através da promulgação da Lei 8.742/1993 (LOAS)<sup>46</sup>, só veio a ocorrer anos após, em atendimento às reivindicações da sociedade civil organizada, mormente após a articulação de órgãos da categoria dos assistentes sociais, de movimentos pelos direitos das pessoas com deficiência, dos idosos e das crianças e adolescentes, e de pesquisadores de universidades<sup>47</sup>.

## 2.2 CONCEITO E OBJETIVOS

Na Constituição Federal de 88<sup>48</sup>, prevê o artigo 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Na Lei 8.742/1993 (LOAS)<sup>49</sup>, dispõe o artigo 1º que a assistência social, prevista como direito do cidadão e dever do Estado, “é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

Nas palavras de Martins<sup>50</sup>,

Assistência social é um conjunto de princípios, 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.

46 BRASIL. Planalto. **Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

47 SPOSATI, Aldaíza. **A Menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007. P. 43/63.

48 BRASIL. Planalto. **Constituição Federal**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

49 BRASIL. Planalto. **Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

50 MARTINS, Sergio Pinto. **Prática Previdenciária**. 5 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 105.

Para Santos<sup>51</sup>, a assistência social “é o instituto que melhor atende o preceito de redução das desigualdades sociais e regionais, porque se destina a combater a pobreza, a criar as condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais”.

No entanto, sob outro prisma, Sposati, Bonetti, Azbek e Falcão<sup>52</sup> alertam que o mecanismo assistencial ainda possui um caráter reiterador da exclusão, na medida em que “[...] mantém o trabalhador na condição de assistido, beneficiário ou favorecido pelo Estado e não usuário, consumidor e possível gestor de um serviço a que tem direito”. Desse modo, essa assistência, prestada na forma de “benefícios” é concedida como benesse, “[...] como se a riqueza do Estado não viesse de outra fonte que não a própria riqueza produzida pelo trabalhador”. Além disso, conforme alertam as autoras, a assistência acaba por desempenhar uma ação compensatória das desigualdades decorrentes dos modos de produção e dos demais direitos que lhe são retirados, buscando, assim, apaziguar a questão social ao tempo em que apresenta a “face humanitária do capitalismo”.

Pereira<sup>53</sup>, ao referir a nova concepção de assistência social trazida pela CF, também ressalta que, contudo, seu objetivo não restou concretizado na prática, passando tais progressos a serem alvos de ofensivas conservadoras e neoliberais.

Acerca do tema, Alayón<sup>54</sup>, ao tratar da dificuldade de se combater o assistencialismo apesar dos tantos esforços nesse sentido, refere que os problemas geralmente relatados pelas vertentes críticas do Serviço Social não são próprios dos serviços de assistência, mas do próprio sistema vigente e que, dessa forma, “enquanto não houverem mudanças estruturais que tornem desnecessária sua existência, o assistencialismo prosseguirá tendo vigência como instrumento a serviço dos interesses das classes dominantes”.

Mas, apesar de não superadas tais características, a assistência ainda possui importante papel, sobretudo no atendimento de demandas imediatas de uma grande parcela da população.

---

51 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 137.

52 SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 27/77.

53 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 156/180.

54 ALAYÓN, Norberto. **assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995. P. 55.

Sposati, Bonetti, Azbek e Falcão<sup>55</sup>, ao apontar que esses serviços atendem a necessidades que são reais e concretas, afirmam esse mesmo mecanismo, “[...] contraditoriamente, ao excluir, inclui, enquanto forma de atendimento das suas necessidades sociais na sociedade capitalista”. Ademais, afirmam que, atendendo concomitantemente os interesses das classes dominantes e subalternizadas, na busca por apaziguar as tensões sociais, a assistência acaba por constituir um espaço que possibilita o acesso a benefícios e serviços que de outra forma lhe são negados – espaço este que, nas palavras das autoras, é de lutas, confronto e expansão de direitos.

Também para Alayón<sup>56</sup>, a recusa ao assistencialismo não deve implicar a ausência de reconhecimento dos problemas e das necessidades concretas da população. Nessa toada, o autor afirma que, “ainda que a prática assistencial não solucione por si mesma [...] os problemas estruturais e de fundo de nossos povos, não se deve impedir que ela se concretize em respostas a necessidades tangíveis, articulando-se com reivindicações maiores”.

Nessa senda, apesar de ainda existirem óbices à superação do assistencialismo que decorrem do próprio sistema capitalista, na medida em que ele tende a exercer esse papel apaziguador e conformador de classes, é necessário reconhecer que há pessoas com demandas concretas e urgentes, a serem atendidas por meio dos mecanismos da assistência social, e que, acaso a implementação desta se aproxime dos moldes que lhe previu a Constituição de 88, há nela também algum potencial transformador.

### 2.3 PRINCÍPIOS NORTEADORES

A assistência social está inserida no contexto da Seguridade Social e, em razão disso, submete-se aos seus princípios gerais. Dessa forma, devem ser observados tanto os princípios gerais, atinentes à Seguridade Social, quanto os princípios próprios da assistência social.<sup>57</sup>

Além da existência de princípios que lhe são próprios, aplicam-se à Seguridade Social os princípios constitucionais gerais, dos quais Balera e Mussi<sup>58</sup> destacam:

55 SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 27/77.

56 ALAYÓN, Norberto. **assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995. P. 55.

57 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 138.

58 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

[...] a) princípio da igualdade (art. 5.º, caput, da CF); b) princípio da legalidade (art. 5.º, inc. II, da CF); c) princípio da solidariedade social (art. 3.º, inc. I, da CF); d) princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5.º, inc. XXXV, da CF); e) princípio da ampla defesa e do contraditório (art. 5.º, inc. LV, da CF); e; f) princípio do direito adquirido (art. 5.º, inc. XXXVI, da CF), todos eles subordinados ao valor fundamental da dignidade da pessoa humana (art. 1.º, inc. III, da CF).

Santos<sup>59</sup> também destaca que as políticas públicas da assistência social devem ser pautadas, principalmente, pelo respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, cabendo observar o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como o seu direito a não sofrer discriminação de nenhuma espécie, uma vez que “[...] se busca a justiça social, de modo que as ações assistenciais não podem acentuar desigualdades sociais, mas, sim, devem reduzi-las”.

Os princípios próprios da Seguridade Social e, mais especificamente, da assistência social, serão tratados nos tópicos a seguir.

### 2.3.1 Princípios gerais da seguridade social

Os princípios gerais da Seguridade Social, ou seja, aqueles aplicáveis à saúde, previdência e assistência social, estão inicialmente previstos no artigo 194, parágrafo único, da Constituição Federal<sup>60</sup>, nos seguintes termos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A universalidade da cobertura e do atendimento (artigo 194, I, da CF) refere-se tanto aos sujeitos protegidos quanto ao elenco de prestações que serão fornecidas pelo sistema de seguridade social.<sup>61</sup> Há uma dimensão objetiva – concernente à universalidade da cobertura –,

59 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 138.

60 BRASIL. Planalto. **Constituição Federal**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

61 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 63/64.



e uma dimensão subjetiva – relativa à universalidade do atendimento, quanto destinatários da proteção social<sup>62</sup>. Dessa forma, todos têm direito ao atendimento e a ter uma ampla cobertura aos riscos sociais, e a proteção social deve alcançar a todos os eventos cuja reparação seja premente.<sup>63</sup>

A uniformidade e a equivalência (artigo 194, II, da CF) informam a necessidade de existência de equivalência nos benefícios urbanos e rurais<sup>64</sup>. A uniformidade “diz respeito às contingências cobertas”, no que deve haver “[...] idênticos benefícios; mesmo rol de benefícios para urbanos e rurais e iguais serviços”. Já a equivalência diz respeito ao valor, à expressão econômica: “o critério de apuração do valor do benefício deve ser o mesmo”.<sup>65</sup>

Os princípios da seletividade e distributividade (artigo 194, III, da CF) indicam que os benefícios devem ser destinados às pessoas que mais necessitem, considerando a limitação dos recursos disponíveis<sup>66</sup>. Nesse passo, a seletividade “fixa o rol de prestações que serão garantidas ao beneficiário do sistema”<sup>67</sup>, indicando que os benefícios são concedidos a quem deles efetivamente necessite<sup>68</sup>; enquanto “a distributividade define o grau de proteção devido a cada um”<sup>69</sup>, no que deve ser interpretada “[...] em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar social”<sup>70</sup>.

O princípio da irredutibilidade (artigo 194, IV, da CF) informa que os benefícios não podem ter seus valores diminuídos, devendo acompanhar os índices inflacionários<sup>71</sup> e o progresso econômico<sup>72</sup>. Assim a) os benefícios devem ser reajustados periodicamente, conforme previsão do artigo 201, § 2º, da CF<sup>73</sup>; b) também “[...] não podem ser objeto de

62 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

63 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 63/64.

64 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 64.

65 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

66 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 66.

67 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

68 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 71.

69 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

70 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 71.

71 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 66.

72 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

73 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 79.

desconto – salvo os determinados por lei ou ordem judicial –, nem de arresto, sequestro ou penhora”<sup>74</sup>; c) havendo progresso econômico, deverão seus efeitos implicar em incremento da proteção social”<sup>75</sup>.

O princípio da equidade (artigo 194, V, da CF) trata da forma de participação no custeio, que deve ser distribuída entre trabalhadores, empregadores e o Poder Público, conforme suas capacidades contributivas<sup>76</sup>. Desse modo, “[...] quanto maior capacidade econômica revelar o contribuinte, maior deverá ser a quota que lhe cabe verter para o fundo social destinado a financiar as prestações”<sup>77</sup>. Inclusive, “quem não detém qualquer capacidade econômica [...] não verterá nenhuma contribuição, o que não lhe retira a qualidade de beneficiário do plano”<sup>78</sup>.

O princípio da diversidade da base de financiamento (artigo 194, IV, da CF), para Balera e Mussi<sup>79</sup>, “possui dupla dimensão: 1) diversidade objetiva: atinente aos fatos sobre os quais incidirão contribuições; e 2) diversidade subjetiva: relativa a pessoas naturais ou jurídicas que verterão as contribuições”. Theodoro Agostinho<sup>80</sup>, por sua vez, explica que o princípio refere-se à “[...] aplicação do direito da solidariedade, que impõe a todos os seguimentos sociais, Poder Público, empresas e trabalhadores, a contribuição na medida de suas possibilidades”, relacionando-se ao disposto no artigo 195, § 4º, da CF, segundo o qual “A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I”. Ainda, acerca do que Balera e Mussi<sup>81</sup> denominam de diversidade subjetiva, Agostinho<sup>82</sup> refere que

[...] busca-se garantir que aos hipossuficientes seja garantida a proteção social, exigindo-se dos mesmos, quando possível, contribuição equivalente a seu poder aquisitivo, enquanto a contribuição empresarial tende a ter maior importância em termos de valores e percentuais na receita da seguridade social, por ter a classe empregadora maior capacidade contributiva [...] Em razão disso, a empresa passou

74 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 79.

75 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

76 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 67.

77 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

78 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

79 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

80 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 79.

81 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

82 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 67.

a contribuir sobre o seu faturamento mensal e o lucro líquido, além de verter contribuição incidente sobre a folha de pagamentos.

Pelo princípio do caráter democrático e descentralizado, a gestão da seguridade social deve ocorrer de forma descentralizada, democrática e quadripartite, com a participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e do Estado.<sup>83</sup>

O princípio da solidariedade, conforme Theodoro Agostinho, é dividido em três vertentes, referindo-se: a) à própria instituição do Seguro Social, b) à distribuição do ônus contributivo, e c) à prestação do amparo<sup>84</sup>.

Acerca dessa compreensão ampla do princípio, são elucidativas as considerações de Schwarz, ao defender que o sistema de proteção social deve ser vislumbrado à luz dos ideais de fraternidade e de solidariedade<sup>85</sup>:

[...] o sistema de seguridade social brasileiro, tal como concebido no ordenamento jurídico imposto pela Constituição de 1988, pauta-se em uma ideia de solidariedade que é inerente ao Estado Providência e à social-democracia, que, ao contrário do que faz supor o senso comum, se fundamenta a partir do reconhecimento da desigualdade entre os homens, os quais, vivendo em sociedade, obrigam-se, independentemente de sentimentos altruístas ou de verdadeiros propósitos caritativos, a concorrer para o financiamento de benefícios postos à disposição de toda a sociedade, inclusive à disposição daquelas pessoas que, não possuindo capacidade contributiva, não contribuíram para o financiamento desses mesmos benefícios.

Também nessa esteira, Takoi<sup>86</sup> afirma que o princípio da solidariedade, embora tenha como fundamento último a dignidade humana, “materializa vínculos operacionais e obrigacionais entre o indivíduo e o Estado e destes com a sociedade (ou grupos, associações e etc.) tanto no campo ético, político, social, jurídico, econômico e etc., encontrando assim enormes possibilidades de expansão e de aplicação”.

83 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.<sup>a</sup> ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

84 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 67.

85 SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **O Sistema de Seguridade Social e o Princípio da Solidariedade: reflexões sobre o financiamento dos benefícios**. In: DELGADO, M. G.; DELGADO, G.N. (Org). Doutrinas Essenciais de Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social. Revista dos Tribunais, 2012. v. 5. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/78058090/v5/document/78074956/anchor/a-78074956>>. Acesso em: 05/01/2020.

86 TAKOI, Sérgio Massaru. **Breves Comentários ao Princípio Constitucional da Solidariedade**. In: DELGADO, M. G.; DELGADO, G.N. (Org). Doutrinas Essenciais de Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social. Revista dos Tribunais, 2012. v. 5. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/78058090/v5/document/78074956/anchor/a-78074956>>. Acesso em: 05/01/2020.

Em semelhante sentido, o princípio da obrigatoriedade informa que a participação dos membros da sociedade nas ações da seguridade social deve ser obrigatória<sup>87</sup>.

O princípio da contrapartida (artigo 195, § 5.º, da CF) informa que “[...] a criação, majoração ou extensão de benefício está condicionada à existência da correspondente fonte, que concorra para o custeio total”<sup>88</sup>.

Pelo princípio da suficiência, “os benefícios e serviços oferecidos pela seguridade social devem ser capazes de afastar a necessidade advinda de uma contingência social”<sup>89</sup>.

Por fim, o princípio da subsidiariedade informa que “a seguridade social intervém de forma subsidiária, ou seja, somente se o indivíduo não tem como prover à própria subsistência ou de tê-la provida por sua família”<sup>90</sup>.

### 2.3.2 Princípios específicos da assistência social

Segundo o artigo 4º da LOAS<sup>91</sup>, a assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

- I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Além disso, conforme o artigo 3º da Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012<sup>92</sup>, que aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), são princípios organizativos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS):

87 AGOSTINHO, Theodoro. Manual de Direito Previdenciário. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 67.

88 BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

89 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 67.

90 AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. P. 67.

91 BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 18/01/2021.

92 BRASIL. Planalto. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS n. 33, de 15 de julho de 2005**. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

- I - universalidade: todos têm direito à proteção socioassistencial, prestada a quem dela necessitar, com respeito à dignidade e à autonomia do cidadão, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição;
- II - gratuidade: a assistência social deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida, observado o que dispõe o art. 35, da Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003 - Estatuto do Idoso;
- III - integralidade da proteção social: oferta das provisões em sua completude, por meio de conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;
- IV - intersetorialidade: integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais;
- V - equidade: respeito às diversidades regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

O artigo 6º da Resolução CNAS n. 33/2012<sup>93</sup> também estabelece um relevante rol de princípios, indicados como “princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”, os quais, por conseguinte, também deverão orientar a análise das decisões judiciais proferidas acerca do tema do BPC nesse trabalho. São eles: a) a defesa incondicional da dignidade da pessoa humana, onde se inclui a defesa da liberdade, da privacidade, da cidadania, entre outros direitos fundamentais; b) a defesa do protagonismo e da autonomia dos usuários, sendo vetadas práticas clientelistas, de favoritismo e vexatórias; c) uma oferta de serviços, programas e benefícios gratuitos, contínuos e de qualidade, que fortaleçam laços familiares e sociais; d) garantia da laicidade em todas as ações do SUAS; e) respeito à pluralidade e à diversidade de forma ampla; f) combate às discriminações de qualquer espécie; g) garantia do direito de acesso à informação de interesse particular, ou coletivo, ou geral nos moldes da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), com direito à identificação do profissional que realiza o atendimento; h) proteção à privacidade dos usuários, com a garantia do sigilo profissional; i) garantia de atenção que contribua a construir projetos pessoais e sociais que fortaleçam a autonomia dos usuários; j) direito dos usuários de ter acesso a benefícios e a renda; l) garantia incondicional da participação democrática dos usuários, com incentivo às atividades da sociedade civil organizada; m) acesso à assistência social a quem dela necessitar sem discriminação de nenhuma espécie, resguardados os critérios de elegibilidade específicos dos serviços e programas; n) garantia aos profissionais das condições necessárias para a oferta de serviços em local adequado e acessível aos usuários, com a garantia do sigilo profissional de acordo com os critérios éticos previstos na Norma Operacional Básica de Recurso Humanos do

93 BRASIL. **Resolução CNAS n. 33, de 15 de julho de 2005**. Disponível em:

<[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

SUAS; o) transferência do conhecimento produzido no âmbito do SUAS, através de publicidade e estudos que contribuam à melhoria dos serviços; p) simplificação dos processos e procedimentos na relação com os usuários em todas as etapas do serviço; q) garantia de acolhida digna de forma ampla, com equidade e agilidade; r) prevalência, no âmbito do SUAS, de ações articuladas e integradas, que promovam a proteção socioassistencial de forma integral; s) garantia aos usuários do direito às informações de seu historial de atendimentos.

Tais princípios, de forma bastante detalhada, refletem uma nova concepção da assistência social, desta feita em conformidade com os direitos e garantias fundamentais consagrados na CF/88 e buscando afastar anteriores padrões assistencialistas e autoritários.

Nessa mesma linha, o artigo 7º da referida resolução<sup>94</sup> também traz importantes diretrizes, dentre as quais: a) a necessidade de prevenção de situações de risco social e pessoal, através da precedência da proteção social básica; a vedação a submissão do usuário a situações de subalternização; b) a necessidade do desenvolvimento de ofertas de serviços e benefícios que favoreçam aos usuários do SUAS a autonomia, resiliência, sustentabilidade, protagonismo, acesso a oportunidades, condições de convívio e socialização, de acordo com sua capacidade, dignidade e projeto pessoal e social; e c) a importância da intersetorialidade com as demais políticas públicas para a efetivação da proteção social.

Dessas diretrizes e princípios consignados na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), observa-se que, além de incorporar os princípios constitucionais concernentes ao tema, buscou-se registrar a existência de princípios próprios à concepção de assistência social trazida na CF/88, qual seja, como direito e instrumento de transformação, em uma busca pela consolidação do rompimento dos padrões assistencialistas, e livre dos anteriores traços de autoritarismo e da reprodução de padrões estigmatizantes.

## 2.4 ORGANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os serviços de assistência social são organizados e geridos de forma descentralizada e participativa, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), criado pela Lei n.

---

94 BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS n. 33, de 15 de julho de 2005.** Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

12.435/2011<sup>95</sup>, que inseriu alterações na Lei n. 8.742/1993 (LOAS), quanto à organização da assistência social.

Com efeito, conforme o artigo 5º da Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012<sup>96</sup>, são diretrizes estruturantes da gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS):

- I - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social;
- II - descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo;
- III - financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- IV - matricialidade sociofamiliar;
- V - territorialização;
- VI - fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil;
- VII - controle social e participação popular

Em atendimento a tais diretrizes, o SUAS é composto por todos os entes federativos, os respectivos conselhos de assistência social e as organizações de assistência social: todos os entes federativos, nas suas respectivas áreas, coordenam e executam os programas assistenciais, conforme as competências discriminadas nos artigos 12 a 15 da LOAS, de forma articulada; já a elaboração de normas gerais e a coordenação da Política Nacional de assistência social cabe à União, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (atualmente convertido em Secretaria do Desenvolvimento Social, vinculada ao Ministério da Cidadania)<sup>97</sup>.

Assim, de forma semelhante ao Sistema Único de Saúde (SUS), o SUAS visa a “[...] aperfeiçoar o serviço de assistência social, integrando serviços públicos e privados, definindo com mais detalhes as responsabilidades das entidades participantes do sistema, de modo a tornar efetiva a proteção social garantida pelo artigo 203 da Constituição”<sup>98</sup>.

O SUAS, portanto, “[...] deve integrar um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais em um sistema racional, equitativo, descentralizado, participativo, com financiamento partilhado entre os entes federados” e “[...] ainda,

95 BRASIL. Planalto. **Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 02/01/2020.

96 BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS n. 33, de 15 de julho de 2005**. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

97 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 138.

98 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 138.

potencializar a integração dos serviços socioassistenciais aos programas de transferência de renda”<sup>99</sup>.

## 2.5 BENEFICIÁRIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Conforme destaca Sposati<sup>100</sup>, a questão de quem teria direito à assistência social não esteve livre de controvérsias no âmbito da Assembleia Constituinte. Relatando a existência de embates entre o denominado grupo de parlamentares do “Centrão” e a Comissão de Sistematização, a autora refere a existência de registros acerca da preocupação, desse grupo de parlamentares, de consignar no texto constitucional a necessidade de tratar “tudo aquilo que se refira à seguridade social, previdência e assistência social, educação, cultura, esporte, ciência e tecnologia, comunicação, meio ambiente, família, infância, adolescente, idoso e índios” com “realismo e bom senso”, devendo ser “descartado o Estado provedor”. Conforme indica a autora, foi ali que surgiu “a expressão ‘a assistência social será prestada a quem dela necessitar’, que provocou e provoca até hoje interpretações ambivalentes”, por deixar margem de dúvidas se a assistência deveria ser prestada a todos que apresentassem uma situação de necessidade ou apenas diante de situações de pobreza absoluta. Assim, para Sposati, esse tema,

[...] quando se põe sob o confronto com o modelo assistencialista, exige uma resposta um pouco mais alargada que possibilite associar ao assistencialismo não só a benemerência, incluindo em sua interpretação a discriminação de classe, e para além dela, a permanência da incorporação difusa do campo da assistência social delimitando como o que cuida de pobres necessitados.

Já na definição contida no manual do Curso de Introdução ao Exercício do Controle social do SUAS, elaborado pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome<sup>101</sup>, a assistência social é destinada ao atendimento de indivíduos, grupos e famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social, mas tais situações não

99 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. E-book. Base de dados: SABi - Catálogo da UFRGS. P. 17.

100 SPOSATI, Aldaíza. **Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Cruz...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

101 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.



necessariamente se confundem com a pobreza, embora esta seja uma condição que enseja e agrava a situação de vulnerabilidade. Com base na definição de público usuário da Política de Assistência Social adotada pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS<sup>102</sup>, define esse manual que<sup>103</sup>,

Situações de vulnerabilidade e riscos são aquelas em que se encontram famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

Dessa forma, as situações de vulnerabilidade social que podem decorrer não apenas da pobreza, mas também de

[...] privação, ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, intempérie ou calamidade, fragilização de vínculos afetivos e de pertencimento social decorrentes de discriminações etárias, étnicas, de gênero, relacionadas à sexualidade, deficiência, entre outros, a que estão expostas famílias e indivíduos, e que dificultam seu acesso aos direitos e exigem proteção social do Estado.<sup>104</sup>

Já o risco pessoal e social, na definição do mesmo manual<sup>105</sup>, pode decorrer de situações de violência, em suas variadas formas; da ausência de laços de pertencimento; da ausência de condições de moradia e de infraestrutura; dos padrões de convivência familiar, comunitária e social; entre outras.

Todavia, conforme alerta Sposati<sup>106</sup>, não se pode dizer que a lógica assistencialista tenha sido de todo “[...] banida, interna e externamente, da concepção da assistência social ou

102 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS, 2004. P. 33. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>. Acesso em: 15/02/2012.

103 BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.

104 BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.

105 BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.

106 SPOSATI, Aldaíza. **Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Cruz...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília:

que não tenha invadido, em geral de forma subliminar e com baixo alarde em reação de denúncia, a construção do SUAS”. Nessa crítica, a autora inclui o estabelecimento de critérios de exigibilidade para acesso à assistência social pela renda *per capita* – o que, no caso do BPC, será estudado no terceiro capítulo deste trabalho.

Além disso, conforme destaca Lazzarin<sup>107</sup>, “[...] o modelo brasileiro – que fica entre o seguro e a assistência – deixa sem acesso aos direitos da Seguridade Social uma parcela enorme da população”, uma vez que existem pessoas que, consideradas aptas ao trabalho, mas “inempregáveis” na lógica dos mercados de trabalho capitalistas, não se encaixam na Previdência Social e nem na assistência social. Nesse contexto,

Aproximadamente metade da população economicamente ativa permanece fora do mercado formal de trabalho e, portanto, sem garantia de acesso aos direitos decorrentes da relação de emprego, tais como salário regular, seguro-desemprego, auxílio-doença acidentário, e também aqueles pertencentes à Seguridade Social, condicionados a contribuições como contribuintes individuais ou facultativos, tais como aposentadorias e pensões. Essa enorme parcela da população não possui nenhuma proteção social. São os inempregáveis e inapostentáveis, pois sem trabalho não há contribuição e sem contribuições não há aposentadoria. Essa enorme parcela da população não possui nenhuma proteção social, ao contrário, trata-se do permanente Estado de mal-estar social.<sup>108</sup>

Com efeito, essa situação fica especialmente evidenciada pelos critérios de elegibilidade do BPC – benefício que exige demonstração de incapacidade para o trabalho, combinada, na ótica predominante, com uma situação de miserabilidade quase absoluta –, os quais serão vistos no capítulo seguinte.

No entanto, antes de adentrar as características e critérios de elegibilidade do BPC, cabe realizar uma breve descrição dos serviços oferecidos no âmbito da assistência social.

## 2.6 SERVIÇOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

---

MDS, 2013. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

107 LAZZARIN, Sonilde Kugel. **A (in)seguridade social em tempos de pandemia: a renda básica universal como possível solução ao precariado e à crescente desigualdade social no Brasil**. Porto Alegre: HS Editora, 2020.

108 LAZZARIN, Sonilde Kugel. **A (in)seguridade social em tempos de pandemia: a renda básica universal como possível solução ao precariado e à crescente desigualdade social no Brasil**. Porto Alegre: HS Editora, 2020.

Conforme manual do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS, elaborado pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome<sup>109</sup>, a gama de serviços, projetos e programas oferecidos pela assistência social deve atender às variadas necessidades sociais, dentre as quais se destacam: a) a segurança de acolhida, que incluem condições de recepção, escuta profissional qualificada, informação e referência; b) segurança social de renda, garantida por meio da concessão de auxílios financeiros e da concessão de benefícios continuados para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho; c) segurança de convívio ou convivência familiar, comunitária e social, d) segurança de desenvolvimento de autonomia; e) segurança de apoio e auxílio, garantida por meio de benefícios eventuais, para famílias, seus membros e indivíduos, sob riscos e vulnerabilidades circunstanciais e nos casos de calamidade pública<sup>110</sup>.

Ainda, considerando a existência de vulnerabilidades diversas, a assistência social é organizada com a consideração de dois níveis de desproteção, no que instituiu a divisão da prestação dos serviços em Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. A primeira é destinada à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos relacionais e de pertencimento social. A segunda, considerada de média ou alta complexidade, por demandar maior acompanhamento ou proteção integral, é destinada a indivíduos e famílias que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos. Tais serviços são prestados por meio de uma rede articulada, composta por instituições e organizações públicas e privadas, que deve ofertar um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, organizado em forma de projetos, programas, serviços e benefícios socioassistenciais<sup>111</sup>.

Os benefícios de transferência de renda, por sua vez, dividem-se entre eventuais e de prestação continuada. Os eventuais são previstos no artigo 22 da LOAS, e visam garantir

---

109 BRASIL, **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em:

<[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.

110 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em:

<[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.

111 BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em:

<[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.

auxílio a todos que necessitarem, em razão de vulnerabilidades temporárias e nos casos de calamidade pública, sem exigência de qualquer contrapartida ou contribuição por parte do usuário.

Além disso, é possível referir a existência de benefícios assistenciais criados por iniciativa governamental e não previstos na LOAS.<sup>112</sup>

Nesse sentido, Castro e Lazzari referem a existência do benefício assistencial ao trabalhador portuário avulso, instituído pela Lei n. 12.815/2013 e Regulamentado pela Portaria Interministerial n. 1, de 2014, consistente em valor mensal, de até 1 (um) salário mínimo, aos trabalhadores portuários avulsos, com mais de 60 (sessenta) anos, que não cumprirem os requisitos para a aquisição das modalidades de aposentadoria e que não possuam meios para prover a sua subsistência; e o auxílio-inclusão às pessoas portadoras de deficiência, instituído pela Lei n. 13.146, de 6.7.2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), consistente em uma renda auxiliar para o trabalhador portador de deficiência<sup>113</sup>.

Também se insere nessa categoria o Bolsa Família, criado pela Lei n. 10.836/2004<sup>114</sup> e regulamentado pelo Decreto n. 5.209/2004<sup>115</sup>, o qual é destinado a famílias que se encontrem em situação de pobreza e de extrema pobreza, porém mediante condições, tais como a comprovação de frequência escolar mínima de 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de seis a quinze anos, e à de 75% (setenta e cinco por cento) da carga horária escolar mensal de jovens com idade de dezesseis a dezessete anos, integrantes das famílias beneficiárias.

Como programas de transferência direta mantidos pelo INSS, além do já referido benefício ao trabalhador portuário avulso, cabe mencionar as “pensões especiais”, destinadas ao atendimento de crianças com síndrome congênita do Zika Vírus (Lei n. 13.985/2020), de portadores da Síndrome de Talidomida (Lei n. 7.070/1982), e das pessoas atingidas pela hanseníase e que foram submetidas a isolamento e internação compulsórios em hospitais colônia, até 31 de dezembro de 1986<sup>116</sup>.

112 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 807.

113 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 807.

114 BRASIL. Planalto. **Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm)>. Acesso em: 05/01/2021.

115 BRASIL. Planalto. **Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm)>. Acesso em: 01/05/2021.

116 BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **Benefícios**. Disponível em: <<https://antigo.inss.gov.br/beneficios>>. Acesso em: 06/01/2020.

Também como programa de transferência de renda direta, é de se referir o auxílio-reabilitação psicossocial a pacientes que tenham permanecido em longas internações psiquiátricas, instituído pela Lei n. 10.708/2003<sup>117</sup>. Segundo a lei, o auxílio “é parte integrante de um programa de ressocialização de pacientes internados em hospitais ou unidades psiquiátricas, denominado ‘De Volta Para Casa’, sob coordenação do Ministério da Saúde”; é fixado no valor de R\$ 240,00 (duzentos e quarenta reais), podendo ser reajustado pelo Poder Executivo de acordo com a disponibilidade orçamentária; e terá a duração de um ano, podendo ser renovado quando necessário aos propósitos da reintegração social do paciente<sup>118</sup>.

Ademais, mais recentemente, em virtude da crise de saúde pública causada pelo Coronavírus, foram instituídos o Auxílio Emergencial – criado pelo artigo 2º da Lei n. 13.982/2020 e regulamentado pelo Decreto n. 10.316/2020 –, destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, com renda familiar mensal *per capita* de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total de até 3 (três) salários-mínimos; e o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda – instituído pela Lei n. 14.020, de 6 de julho de 2020, e do Decreto n. 10.422, de 13 de julho de 2020 –, destinado a trabalhadores que tiveram seus contratos suspensos ou jornada de trabalho reduzida durante o período da pandemia<sup>119</sup>.

O benefício de prestação continuada, de que trata o presente trabalho, será visto de forma mais pormenorizada nos tópicos seguintes.

---

117 BRASIL. Planalto. **Lei n. 10.708, de 31 de julho de 2003**. Disponível em:

<"[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.708.htm#:~:text=LEI%20No%2010.708%2C%20DE,transtornos%20mentais%20egressos%20de%20interna%C3%A7%C3%B5es.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.708.htm#:~:text=LEI%20No%2010.708%2C%20DE,transtornos%20mentais%20egressos%20de%20interna%C3%A7%C3%B5es.>). Acesso em: 01/05/2021.

118 BRASIL. Planalto. **Lei n. 10.708, de 31 de julho de 2003**. Disponível em:

<"[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.708.htm#:~:text=LEI%20No%2010.708%2C%20DE,transtornos%20mentais%20egressos%20de%20interna%C3%A7%C3%B5es.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.708.htm#:~:text=LEI%20No%2010.708%2C%20DE,transtornos%20mentais%20egressos%20de%20interna%C3%A7%C3%B5es.>). Acesso em: 01/05/2021.

119 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 807.

### 3 O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC)

Nas palavras de Morales <sup>120</sup>, o Benefício de Prestação Continuada (BPC),

[...] se constitui no direito de acesso por pessoas idosas e pessoas com deficiência a uma renda mensal no valor de um salário mínimo. Sua natureza é não contributiva, ou seja, não possui caráter de seguro, com pagamento prévio para garantia de acesso, mas apresenta pré-requisitos que, se olhados com bastante atenção, configuram pontos-chave na discussão e na polêmica que envolvem essa forma de proteção. Contraditoriamente, o benefício não possui grande visibilidade.

O BPC decorre do disposto no inciso V, do artigo 203, da Constituição Federal, que prevê, no contexto da assistência social, “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

O BPC veio a substituir o amparo previdenciário criado pela Lei n. 6.179/1974<sup>121</sup>, posteriormente substituído pela Renda Mensal Vitalícia (RMV) de que tratava o artigo 139 da Lei n. 8.213/1991<sup>122</sup>, consistente em benefício no valor igual à metade do maior salário-mínimo vigente no País, devido aos maiores de 70 (setenta) anos de idade e aos incapacitados para o trabalho, que a) não exercessem atividade remunerada, b) não auferissem rendimento, sob qualquer forma, superior ao valor da renda mensal fixada, e c) não fossem mantidos por pessoa de quem dependessem obrigatoriamente e não tivessem outro meio de prover ao próprio sustento.<sup>123</sup>

Com efeito, dispunha a Lei de Benefícios<sup>124</sup> que a RMV, consistente no valor de 1 (um) salário mínimo mensal, integraria o elenco de benefícios da Previdência Social até a regulamentação do inciso V, do artigo 203 da Constituição Federal, sendo devida ao maior de 70 (setenta) anos de idade ou inválido que atendessem aos requisitos acima referidos, desde

120 SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 60.

121 BRASIL. Planalto. **Lei n. 6.179, de 11 de dezembro de 1974**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6179.htm#:~:text=LEI%20No%206.179%2C%20DE%2011%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201974.&text=Institui%20amparo%20previdenci%C3%A1rio%20para%20maiores,inv%C3%A1lidos%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias.&text=III%20%2D%20Tenham%20ingressado%20no%20regime,sem%20direito%20aos%20benef%C3%ADcios%20regulamentares.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6179.htm#:~:text=LEI%20No%206.179%2C%20DE%2011%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201974.&text=Institui%20amparo%20previdenci%C3%A1rio%20para%20maiores,inv%C3%A1lidos%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias.&text=III%20%2D%20Tenham%20ingressado%20no%20regime,sem%20direito%20aos%20benef%C3%ADcios%20regulamentares.)> Acesso em: 04/05/2021.

122 BRASIL. Planalto. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)> Acesso em: 04/05/2021.

123 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília:

124 BRASIL. Planalto. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)> Acesso em: 04/05/2021.

que: a) tenha sido filiado à Previdência Social por no mínimo por 12 (doze) meses, consecutivos ou não, b) tenha exercido atividade remunerada por no mínimo por 5 (cinco) anos, consecutivos ou não, e c) tenha sido filiado à antiga Previdência Social Urbana após completar 60 (sessenta) anos de idade, sem direito aos benefícios regulamentares.

Em que pese tal substituição tenha sido realizada com a regulamentação do BPC, conforme apontam Freitas, Souza e Martins<sup>125</sup>, o BPC não substituiu perfeitamente a RMV, uma vez que tais benefícios “possuem características distintas, públicos e natureza diferenciados, um não contributivo e o outro vinculado à situação de trabalho, parcialmente contributivo”. Assim,

Por um lado, o BPC representou o alargamento da proteção social a segmentos até então excluídos de qualquer acesso à segurança de renda. Por outro, a extinção da RMV trouxe a incerteza para uma parcela da população que não tem o perfil para o BPC, composta por trabalhadores sem vinculação ou com vinculação precária à previdência social que, não atendendo aos requisitos para as tradicionais aposentadorias previdenciárias, tinham a RMV como alternativa.<sup>126</sup>

Apesar disso, as mesmas autoras<sup>127</sup> destacam que “a previsão constitucional do BPC no âmbito da assistência social constitui-se num dos mais importantes marcos da proteção social brasileira”, destacando que sua instituição foi fruto de uma Emenda Popular (PE00077-6) proposta por movimentos sociais durante o período de formulação do texto constitucional, sendo a única emenda popular diretamente incorporada no texto final da Constituição.<sup>128</sup>

No âmbito infraconstitucional – após diversos embates que incluíram o veto do primeiro projeto de lei, pela resistência governamental em assumir o compromisso com uma

125 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília:

126 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília:

127 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília:

128 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília:

renda continuada<sup>129</sup> –, o benefício restou disciplinado pela Lei 8.742/1993<sup>130</sup> (LOAS), que o conceitua, em seu artigo 20, como “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”.

No entanto, mesmo após a promulgação da LOAS, seguiram existindo resistências à implementação do BPC, de modo que sua regulamentação só veio a ocorrer após pressões da sociedade, inclusive mediante o ajuizamento de ações individuais. Com efeito, a primeira regulamentação do BPC só ocorreu em 1994, e, ainda assim, o benefício somente passou a ser efetivamente concedido em janeiro de 1996. Além disso, tão logo, a partir de 1997, iniciou-se o estabelecimento de novas regras e procedimentos, sobretudo destinados a reduzir o número de concessões – tais como a necessidade de realização de perícia médica para o deferimento do pedido e a realização de processos de revisão extraordinários<sup>131</sup>.

Atualmente, o benefício é regulamentado pelo Decreto n. 6.214/2007<sup>132</sup>, segundo o qual o BPC “[...] integra a proteção social básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, instituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, em consonância com o estabelecido pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS” e “visa ao enfrentamento da pobreza, à garantia da proteção social, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais”.

O referido Decreto, em complementação à LOAS, regulamenta os critérios de concessão do benefício, especialmente esmiuçando os conceitos consignados nos critérios nela definidos.

---

129 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

130 BRASIL. Planalto. **Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

131 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

132 BRASIL. Planalto. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.



Também a Portaria Conjunta MDS n. 3 de 21/09/2018<sup>133</sup> trata do benefício, dispondo sobre “Dispõe sobre regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC”.

Mais recentemente, no contexto da pandemia decorrente do Coronavírus, foi editada a Lei n. 13.982/2020, que, além de estabelecer medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública, dispõe sobre “parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC)”<sup>134</sup>.

Também recentemente, foi editada a Portaria n. 374/2020, que “dispõe sobre os procedimentos a serem aplicados com a alteração da Lei Orgânica da Assistência Social pela Lei n. 13.982, de 2020, e cumprimento de Ação Civil Pública”, no que também disciplina os procedimentos aplicados ao reconhecimento do direito ao Benefício de Prestação Continuada.

Para além disso, resultam, da judicialização dos casos envolvendo negativa do benefício, diversas construções jurisprudenciais acerca do tema, sendo algumas dessas decisões vinculantes, porquanto proferidas em sede de repercussão geral, pelos tribunais superiores, ou em incidentes de uniformização, pela Turma Nacional de Uniformização (TNU).

### 3.1 OS POSSÍVEIS BENEFICIÁRIOS DO BPC

Neste tópico, serão tratados os requisitos atinentes à deficiência e à idade avançada, a fim de conhecer quem são os possíveis beneficiários do BPC, para além do critério de renda. O requisito socioeconômico, por exigir maior detalhamento (de acordo com os objetivos deste trabalho), será tratado no capítulo seguinte.

Quanto à análise desses critérios de elegibilidade, cabe referir que, apesar de competir ao Ministério do Desenvolvimento Social (ora convertido em Secretaria) a implementação, a coordenação-geral, a regulação, o financiamento, o monitoramento e a avaliação da prestação do benefício sem prejuízo das iniciativas compartilhadas e da descentralização político-

---

133 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Portaria Conjunta MDS n. 3 de 21 de setembro de 2018**. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=367655>>. Acesso em: 30/12/2020.

134 BRASIL. Planalto. **Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1)>. Acesso em: 29/12/2020.

administrativa, sua operacionalização (no que se inclui a averiguação do preenchimento dos critérios de elegibilidade do benefício) cabe ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS<sup>135</sup>.

### 3.1.1 O critério da idade mínima

O critério de idade para a obtenção do benefício é objetivo, e está previsto no artigo 20 da LOAS, o qual define que o BPC “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”.

Em sua redação original, dada pelo Decreto 1.330/1994, o artigo 20 da LOAS previa como requisito a idade mínima de 70 (setenta) anos.

Esse requisito de idade deveria ser gradualmente reduzido, até a implementação do benefício às pessoas com a idade mínima de 60 (sessenta) anos. Nesse sentido, o Decreto n. 1.744/95 (já revogado pelo Decreto n. 6.214/2007), previa, em suas disposições gerais, que, a partir de 1º de janeiro de 1998, a idade mínima seria reduzida para 67 (sessenta e sete) anos e, a partir de 1º de janeiro de 2000, para 65 (sessenta e cinco) anos.<sup>136</sup>

O Decreto n. 6.214/2007, também em suas disposições gerais, previu a redução da idade mínima para 60 (sessenta) anos a partir de 1º de janeiro de 1998.<sup>137</sup>

Contudo, tal alteração não ocorreu, restando esse dispositivo revogado pela Lei n. 12.435/2011, que alterou o critério de idade mínima para 65 (sessenta e cinco) anos.<sup>138</sup>

Além disso, a Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), embora tenha definido como idosas as pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos – e ainda que essas pessoas já não consigam se (re)inserir no mercado de trabalho –, reafirmou o critério da idade mínima para a fruição do BPC em 65 (sessenta e cinco) anos<sup>139</sup>, o que se mantém até o período atual.

### 3.1.2 O critério da deficiência

135 BRASIL. Planalto. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.

136 SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 62.

137 SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 62.

138 SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 62.

139 SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 62.

A Lei n. 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), define como 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”<sup>140</sup>.

Por sua vez, a Lei n. 8.742/1993 (LOAS), em sua redação original, definia pessoa com deficiência como aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho. Tal definição, no entanto, acabava por confundir deficiência com incapacidade para o trabalho, em contramão às demandas por maior inclusão da pessoa portadora de deficiência, inclusive no mercado de trabalho<sup>141</sup>.

Já o Decreto n. 1.744/95, que inicialmente regulamentou o BPC, dispunha que pessoa com deficiência era aquela “incapacitada para a vida independente e para o trabalho em razão de anomalias ou lesões irreversíveis de natureza hereditária, congênitas ou adquiridas, que impeçam o desempenho das atividades da vida diária e do trabalho”. Tal conceito, conforme observa Sierra<sup>142</sup>, também apresentava problemas, porquanto, “[...] centrada em aspectos biológicos e físicos, acabava por limitar o entendimento, trazendo graves complicações, por exemplo, para o acesso a pessoas com transtornos mentais, além das pessoas com doenças crônicas e incapacitantes”.

Com efeito, do Decreto n. 3.298/1999<sup>143</sup>, que “dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências”, depreende-se o cuidado de distinguir deficiência de incapacidade, bem como deficiência de deficiência permanente. Dispõe o artigo 3º do Decreto que se considera:

- I - deficiência – toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano;
- II - deficiência permanente – aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; e
- III - incapacidade – uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais

140 BRASIL. Planalto **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm)>. Acesso em: 03/01/2021.

141 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquemático**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 143.

142 SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 62.

143 BRASIL. Planalto. **Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm#:~:text=D3298&text=DECRETO%20N%C2%BA%203.298%2C%20DE%2020,prote%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.,-1o%20A](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm#:~:text=D3298&text=DECRETO%20N%C2%BA%203.298%2C%20DE%2020,prote%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.,-1o%20A)>. Acesso em: 03/01/2021.

para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida.

Nesse viés, e aproximando os conceitos<sup>144</sup>, em 2011, alterou-se o artigo 20, §2º, da LOAS, para constar a definição constante do artigo 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência<sup>145</sup>. Assim, o conceito de deficiência deixa de estar necessariamente atrelado à incapacidade para o trabalho, mas à existência de limitações que impeçam sua participação plena e efetiva na sociedade.

Além disso, a definição passou a estar em consonância com a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da qual o Brasil é signatário, pois, “além das deficiências nas funções e estruturas do corpo, passou a se considerar os fatores contextuais (ambientais e pessoais), a acessibilidade e a participação da pessoa com deficiência na sociedade”. Por conseguinte, estabelece-se um novo modelo para aferição da deficiência: antes, a avaliação era apenas médica; e, na nova perspectiva, passa a ser realizada, além da perícia médica, uma avaliação por assistentes sociais do INSS<sup>146</sup>.

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Cíveis (TNU), tendo em vista o advento da Lei 12.470/11, editou a Súmula n. 80<sup>147</sup>, a qual prevê que,

[...] para adequada valoração dos fatores ambientais, sociais, econômicos e pessoais que impactam na participação da pessoa com deficiência na sociedade, é necessária a realização de avaliação social por assistente social ou outras providências aptas a revelar a efetiva condição vivida no meio social pelo requerente.

Outrossim, ainda na vigência da redação anterior do artigo 20 da LOAS, em 2006, a TNU publicou a Súmula n. 29, a qual enuncia que: “Para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742, de 1993, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as

144 SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 62.

145 A nova redação, ora idêntica à do artigo 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência, é a seguinte: “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.”

146 FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

147 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula n. 80**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=80&PHPSESSID=j2o17g8s2704qmqqfpc2ckg9g2>>. Acesso em: 04/01/2020.

atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao próprio sustento”<sup>148</sup>.

Santos<sup>149</sup>, que manifesta o entendimento de que a CF/88 quis dar amparo às pessoas portadoras de deficiências físicas e psíquicas, sem dar amparo à incapacidade para o trabalho por meio do BPC, afirma que a alteração do artigo 20 da LOAS implicaria no afastamento do entendimento consignado na Súmula n. 29 da TNU, de modo que, após tal alteração, deve “[...] ficar comprovado que suas limitações a impedem de se integrar plenamente na vida em sociedade, dificultando sua convivência com os demais”.

Todavia, dos fundamentos da decisão que ensejou a edição da referida Súmula, não se depreendem motivos para sua não aplicação após tal alteração legislativa.

A Súmula foi editada com base no julgamento do IUJEF n. 2004.30.00.702129-0<sup>150</sup>, em que se discutiu o direito de trabalhador de carpintaria que teve 4 (quatro) dedos amputados ao benefício – incapacitado, portanto, para o trabalho, mas não para desempenhar os atos da vida diária. Naquela decisão, considerou a TNU que “o conceito de vida independente da Lei n.º 8.742/93 não se confunde com o de vida vegetativa, ou, ainda, com o de vida dependente do auxílio de terceiros para a realização de atos próprios do cotidiano”, sendo que

O conceito de incapacidade para a vida independente, portanto, deve considerar todas as condições peculiares do indivíduo, sejam elas de natureza cultural, psíquica, etária – em face da reinserção no mercado do trabalho – e todas aquelas que venham a demonstrar, *in concreto*, que o pretendente ao benefício efetivamente tenha comprometida sua capacidade produtiva *lato sensu*.

Deveras, no livro de Comentários às Súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais<sup>151</sup>, publicado pela TNU, depreende-se que a Súmula 29 continua vigente, restando reafirmado, neste manual, que o conceito da incapacidade para a vida independente e para o trabalho

148 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula 29**. Disponível em:

<<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=29&PHPSESSID=0e81a46rbmce4ggs351ghg0oq1>>. Acesso em: 03/01/2020.

149 SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquemático**. São Paulo: Saraiva, 2020. P. 144.

150 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **Pedido de Uniformização n. 2004.30.00.702129-0**, Relator: WILSON ZAUHY FILHO, julgado em 25/04/2015. Disponível em:

<<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/PuH2X9sQ.pdf>>. Acesso em: 03/01/2020.

151 BRASIL. Conselho da Justiça Federal, Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais**.

Coordenador: Frederico Augusto Leopoldino Koehler; [autores] Alcides Saldanha Lima ... [et al.]. Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários Disponível em:<<https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2016-1/abril-2/ComentriosasSmulasdaTurmaNacionaldeUniformizaoBAIXARESOL.pdf>>. Acesso em: 04/01/2020.

[...] não pode ser assumido em caráter tão restritivo, que somente alcance aqueles que dependam de terceiros para a consecução das tarefas basilares do cotidiano ou que se encontrem em situação de vida vegetativa, daí porque para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742, de 1993, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao (sic) próprio sustento.

Também no âmbito do TRF4, especialmente após o julgamento dos embargos infringentes opostos no processo n. 0016689-58.2014.404.9999<sup>152</sup>, firmou-se o entendimento de que a interpretação da locução “pessoa portadora de deficiência” deve ser feita em um sentido amplo, jamais restritivo. No precedente, considerou o Tribunal que devem ser observados os princípios da universalidade da cobertura e do atendimento, da dignidade da pessoa humana e da ampla garantia de prestação da assistência social, bem como que a percepção do benefício é direito fundamental. Dessa forma, acaso se exigisse incapacidade para todos os atos da vida para percepção do benefício, aquele que se enquadrasse apenas na hipótese de deficiência incapacitante para o trabalho ficaria completamente desprotegido da seguridade social, uma vez que também não teria condições de ser segurado da previdência social. Consolidou-se, assim, o entendimento de que

[...] o requisito incapacidade para a vida independente (a) não exige que a pessoa possua uma vida vegetativa ou que seja incapaz de locomover-se; (b) não significa incapacidade para as atividades básicas do ser humano, tais como alimentar-se, fazer a higiene e vestir-se sozinho; (c) não impõe a incapacidade de expressar-se ou de comunicar-se; (d) não pressupõe dependência total de terceiros; (e) apenas indica que a pessoa deficiente não possui condições de autodeterminar-se completamente ou depende de algum auxílio, acompanhamento, vigilância ou atenção de outra pessoa, para viver com dignidade.

Assim, conforme o entendimento jurisprudencial, a alteração do artigo 20 da LOAS, que reconheceu que nem toda a deficiência incapacita para o trabalho, não excluiu a incapacidade para o trabalho do conceito de deficiência para fins de concessão do BPC.

Ademais, com essa linha de entendimento, o Superior Tribunal de Justiça vem afastando decisões de indeferimento embasadas em laudos que concluem pela incapacidade parcial. Nesses casos, o STJ vem asseverando que a exigência de que a incapacidade absoluta “[...] não está prevista em lei, pois esta não precisa o grau de incapacidade, não cabendo ao intérprete a imposição de requisitos mais rígidos do que aqueles previstos na legislação para a

152 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **EINF 0016689-58.2014.404.9999**, Terceira Seção, Relator Ricardo Teixeira do Valle Pereira, D.E. 29 de maio de 2015. Disponível em <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=trf4&documento=7414998&hash=3b5c21013a51ea55309f483076711883](https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=trf4&documento=7414998&hash=3b5c21013a51ea55309f483076711883)>. Acesso em: 03/01/2020.

concessão do benefício”. Nesse sentido, foram as decisões proferidas no REsp 1770876/SP<sup>153</sup>, no AgInt no AREsp 1263382/SP<sup>154</sup> e no REsp 1404019/SP<sup>155</sup>.

Seguindo esse mesmo raciocínio, o entendimento firmado pela TNU e pela TRU4 é no sentido de que a LOAS não fez distinção entre incapacidade permanente ou temporária. Esse entendimento foi reafirmado pela TNU no julgamento do PEDILEF 05017793620124058309<sup>156</sup>, no qual o INSS sustentou que o artigo 20, § 2º, incisos I e II, da LOAS passou a exigir, expressamente, para fins de concessão de benefício assistencial de prestação continuada, que o impedimento tenha o prazo mínimo de 2 (dois) anos. Naquele incidente, consignou a Turma que “[...] a transitoriedade da incapacidade não deve ser considerada isoladamente, fazendo-se necessária uma análise sistêmica e global das condições pessoais e socioeconômicas do postulante para, então, melhor balizar a situação de vulnerabilidade deste”.

Mais recentemente, a TNU alterou sua Súmula n. 48 – que originalmente consignava que “a incapacidade não precisa ser permanente para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada” – , para constar que, em que pese a não exigência de impedimento de natureza permanente, o conceito de pessoa com deficiência exige a configuração de impedimento de longo prazo com duração mínima de 2 (dois) anos, conforme previsão do artigo 20, §10, da LOAS, a ser aferido no caso concreto <sup>157</sup>. Nesse julgamento, foi vencido o Relator, o qual entendia que o estabelecimento de tal parâmetro temporal não encontra respaldo na Convenção de Nova York, “na medida em que confunde, mais uma vez, o modelo médico com o modelo de direitos humanos que foi o adotado, inclusive, pela Lei Brasileira de Inclusão das pessoas com deficiência (Lei 13.146/15), verdadeiro estatuto jurídico da pessoa deficiente”, devendo o impedimento de longo prazo previsto no artigo 20,

---

153 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Resp 1770876/SP**, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2018, DJe 19/12/2018.

154 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp 1263382/SP**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/12/2018, DJe 19/12/2018.

155 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Rsp 1404019/SP**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 03/08/2017.

156 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 05017793620124058309**, JUIZ FEDERAL DANIEL MACHADO DA ROCHA, TNU, DOU 05/02/2016 PÁGINAS 221/329.

157 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula 48**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-173>>. Acesso em: 04/01/2020.

parágrafo 10, da Lei n. 8.742/93, ser lido à luz do modelo de direitos humanos da definição da pessoa com deficiência<sup>158</sup>.

O entendimento que prevaleceu no julgamento do PEDILEF representativo da controvérsia (0073261-97.2014.4.03.6301), no sentido da adequação da fixação do parâmetro temporal para aferição da existência de incapacidade, já vem sendo adotado no âmbito da Justiça Federal na 4ª Região. Nesse sentido, no processo n. 0073261-97.2014.4.03.6301<sup>159</sup>, que esteve sobrestado durante o julgamento do Tema n. 173, o juízo sentenciante concluiu pela improcedência do pedido de concessão do BPC em razão da existência de perícia concluindo pela possibilidade de reversão do impedimento em prazo inferior a 2 (dois) anos. A decisão foi revertida pela TRU4 apenas porque esse prazo deve ser considerado do início do impedimento até a data prevista para a sua cessação, o que não havia sido observado no caso em concreto.

Apesar disso, a necessidade de análise sistêmica e global das condições pessoais e socioeconômicas do postulante, prevista na já referida Súmula n. 80 da TNU, vem sendo afirmada em reiteradas decisões judiciais. Nesse sentido, considerando que o enunciado desta Súmula “exige que o impedimento de longo prazo [...] seja avaliado de forma ampla, levando-se em conta não somente os aspectos médicos, mas todo o contexto e barreiras que envolvem a pessoa e que podem influir na sua efetiva participação social”, a TNU, no julgamento do PEDILEF n. 0003871-19.2014.4.01.3901, anulou a sentença que indeferiu a concessão do benefício a pessoa surda-muda apenas com base no laudo médico que concluía pela capacidade laboral da demandante, determinando o retorno dos autos para a realização da avaliação social<sup>160</sup>.

Também com base no entendimento de que a interpretação do artigo 20, § 2º, da Lei 8.742/03 deve ser mais ampla, a TNU já assentou o entendimento de que a averiguação da incapacidade de menor de 16 (dezesesseis anos) deve ser realizada verificando-se além da existência de limitações (as quais devem ser compatíveis com a idade do menor), o

[...] impacto na economia do grupo familiar do menor, seja por exigir a dedicação de um dos membros do grupo para seus cuidados, prejudicando a capacidade daquele familiar de gerar renda, seja por terem que dispor de recursos maiores que

158 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 0073261-97.2014.4.03.6301**, Rel. Juiz Federal Ronaldo José da Silva - Para acórdão: Juiz Federal Sérgio de Abreu Brito, julgado em: 21/11/2018.

159 BRASIL. Turma Regional de Uniformização da 4ª Região. **5000155-32.2017.4.04.7126**, TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 4ª REGIÃO, Relatora NARENDRA BORGES MORALES, juntado aos autos em 04/09/2020.

160 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 0003871-19.2014.4.01.3901**, IVANIR CESAR IRENO JUNIOR - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO.



os normais para sua idade, em razão de remédios ou tratamentos; confirmando-se ainda a miserabilidade de sua família, para que faça jus à percepção do benefício assistencial previsto no art. 203, inc. V, da Constituição e no art. 20 da Lei nº 8.742/93<sup>161</sup>.

No mesmo sentido, informa o enunciado da Súmula n. 78 da TNU<sup>162</sup> que

Comprovado que o requerente de benefício é portador do vírus HIV, cabe ao julgador verificar as condições pessoais, sociais, econômicas e culturais, de forma a analisar a incapacidade em sentido amplo, em face da elevada estigmatização social da doença.

Disso, percebe-se que a aferição da deficiência e do requisito socioeconômico não estão totalmente dissociadas; pelo contrário, se interseccionam, uma vez que a análise da existência de impedimento longo prazo demanda a análise de todo o contexto que envolve a pessoa.

O requisito socioeconômico, cujos critérios de aferição o presente trabalho se propõe a analisar, será tratado no capítulo seguinte.

---

161 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 200783035014125**, Rel. Juiz Federal Manoel Rolim Campbell Penna, DOU 11-3-2011.

162 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula n. 78**. Disponível em <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=78>>. Acesso em 04/04/2020.

#### 4 OS CRITÉRIOS DE AFERIÇÃO DA VULNERABILIDADE SOCIAL

O inciso V, do artigo 203, da Constituição Federal<sup>163</sup>, não prevê critérios específicos para aferição da situação de vulnerabilidade econômica apta a ensejar a concessão do BPC, somente prevendo “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”.

Já a Lei 8.742/1993 (LOAS)<sup>164</sup>, que traz a regulamentação inicial para a implementação do Benefício de Prestação Continuada, considera incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo, delimitando, pois, a concessão do benefício ao preenchimento de um critério de renda objetivo.

É de destacar que, na proposta original, o critério da renda a ser previsto na LOAS era de ½ salário mínimo; todavia, o dispositivo que previa esse patamar foi vetado pela Presidência da República à época<sup>165</sup>.

Atualmente, o valor da renda *per capita* familiar mínima vem sendo rediscutido, especialmente após nova tentativa de sua majoração para ½ salário mínimo *per capita*, o que restou vetado pela Presidência da República<sup>166</sup>.

Esse requisito, como critério objetivo e absoluto para aferição da situação de vulnerabilidade social, já foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar a Reclamação (Rcl) n. 4374, conjuntamente aos Recursos Extraordinários (RE) n. 567.985 e 580.963, em 18 de abril de 2013<sup>167</sup>. Antes disso, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp n. 1.112.557/MG, na sistemática dos recursos repetitivos, já havia decidido que a renda *per capita* familiar é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, razão pela qual não deve ser considerada a única forma de se comprovar que a

163 BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

164 BRASIL. Lei n. 8742/1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

165 SPOSATI, Aldaíza. **A Menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007. P. 63.

166 Senado Federal. **Medida provisória mantém critério do BPC em um quarto de salário mínimo**.

Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/01/04/medida-provisoria-mantem-criterio-do-bpc-em-um-quarto-de-salario-minimo>>. Acesso em: 04/01/2020.

167 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 4374**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 03-09-2013 PUBLIC 04-09-2013. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2382733>>. Acesso em: 29/12/2020.

pessoa não possui outros meios para prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família<sup>168</sup>.

Também no âmbito da Turma Nacional de Uniformização (TNU) e dos Tribunais Regionais Federais, foram se construindo e consolidando outros entendimentos no sentido de que a análise sistêmica e global das condições pessoais e socioeconômicas da pessoa postulante.

Esses parâmetros, estabelecidos por meio de alterações legislativas, regulamentos e decisões judiciais vinculantes, serão analisados nos tópicos seguintes.

#### 4.1 A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE RENDA OBJETIVO

O caráter absoluto do critério de renda objetivo (renda *per capita* familiar máxima de ¼ do salário mínimo), na aferição da vulnerabilidade econômica tida como apta a ensejar a concessão do BPC, vem sendo discutido nos tribunais há algum tempo. Nos tópicos seguintes, serão abordadas as principais decisões que ensejaram a flexibilização de tal critério e as principais controvérsias ainda existentes acerca desse tema.

##### 4.1.1 A declaração de parcial inconstitucionalidade do artigo 20, § 3º, da LOAS

A questão atinente à constitucionalidade do critério de renda objetivo estabelecido no artigo 20, § 3º, da LOAS, como critério único e absoluto na aferição da vulnerabilidade econômica tida como apta a ensejar a complementação do BPC, chegou ao STF, pela primeira vez, no bojo da ADI 1.232<sup>169</sup>, sendo tal ação julgada improcedente em 2001. Naquela decisão, entendeu o STF, em síntese, que eventual inconstitucionalidade estaria em interpretação diversa da expressamente consignada na LOAS, porque o inciso V, do artigo 203, da CF, conteve a eficácia do regramento constitucional, reportando-se à lei para fixar os critérios de garantia do benefício de salário mínimo à pessoa portadora de deficiência física e ao idoso.

168 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1112557/MG**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/10/2009, DJe 20/11/2009. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200900409999&dt\\_publicacao=20/11/2009](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900409999&dt_publicacao=20/11/2009)>. Acesso em: 29/12/2020.

169 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 1232**, Relator(a): ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/1998, DJ 01-06-2001 PP-00075 EMENT VOL-02033-01 PP-00095. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur102876/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

Em vista disso, em 2006, a TNU cancelou sua Súmula n. 11<sup>170</sup>, cujo enunciado referia que “A renda mensal, *per capita*, familiar, superior a ¼ (um quarto) do salário mínimo não impede a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20, § 3º da Lei n. 8.742 de 1993, desde que comprovada, por outros meios, a miserabilidade do postulante”.

A declaração de constitucionalidade da norma, contudo, não dirimiu a controvérsia; contrariamente, diante da insuficiência do parâmetro para contemplar as famílias dependentes do amparo assistencial, seguiram sendo proferidas decisões, nas instâncias inferiores, no sentido de flexibilizar a norma, a fim de alcançar famílias que se encontravam em real situação de vulnerabilidade econômica – estas, por conseguinte, seguidas de Reclamações Constitucionais interpostas pelo INSS, aduzindo descumprimento da decisão proferida na ADI 1.232<sup>171</sup>.

Nessa linha de entendimento, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp n. 1.112.557/MG<sup>172</sup>, na sistemática dos recursos repetitivos, já havia decidido que a renda *per capita* familiar é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, razão pela qual não deve ser considerada a única forma de se comprovar que a pessoa não possui outros meios para prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Diante disso, o STF também foi elastecendo o critério, vindo a admitir, mesmo na manutenção da declaração de constitucionalidade da norma, a possibilidade de seu elastecimento, mediante sua conjugação com outros fatores indicativos da situação apta a ensejar a implementação do BPC<sup>173</sup>.

Assim, novamente provocado a discutir a questão, em 2013, no julgamento dos Recursos Extraordinários n. 567.985<sup>174</sup> e n. 580.963<sup>175</sup>, pela sistemática da repercussão geral,

170 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula n. 11**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=11>>. Acesso em: 04/01/2020.

171 Conforme relatado no voto condutor da Rcl 4374. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4439489>>. Acesso em: 05/01/2020.

172 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1112557/MG**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/10/2009, DJe 20/11/2009. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200900409999&dt\\_publicacao=20/11/2009](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900409999&dt_publicacao=20/11/2009)>. Acesso em: 29/12/2020.

173 Também conforme relatado no voto condutor da Rcl 4374. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4439489>>. Acesso em: 05/01/2020.

174 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 567985**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013 RTJ VOL-00236-01 PP-00113. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur243572/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

175 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 580963**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-225 DIVULG 13-11-2013 PUBLIC 14-11-2013 Disponível em:

conjuntamente à Reclamação (Rcl) n. 4374<sup>176</sup>, o STF alterou seu entendimento, declarando a inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do artigo 20, § 3º, da LOAS. Em outras palavras, o critério de renda consistente em possuir renda *per capita* familiar de até ¼ do salário mínimo não foi julgado, por si só, inconstitucional, mas insuficiente, passando-se a admitir seu elastecimento, com sua conjugação a outros fatores que denotem a situação econômico-financeira dos requerentes do BPC.

Da leitura da ementa e do voto condutor da decisão proferida Reclamação (Rcl) n 4374<sup>177</sup>, depreende-se que, na análise da controvérsia, considerou-se, em síntese, que tal parâmetro passou por um “[...] 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”, deixando de contemplar famílias em situação de real miserabilidade social, o que vinha levando o Judiciário, quando provocado, a criar maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS, a fim de aferir a real situação socioeconômica dessas famílias e dar efetividade ao artigo 203, V, da CF. Nessa mesma esteira, no voto condutor do RE 567.985<sup>178</sup>, foram tecidas considerações no sentido de que, ao fixar o critério de renda *per capita* de ¼ do salário mínimo, o legislador deixou se considerar o real contexto de vida das famílias requerentes, gerando uma situação concreta de inconstitucionalidade, por não atender ao dever, consignado na CF/88, de concretização de direitos fundamentais, e, mais precisamente, do princípio da dignidade humana e do dever específico de proteção dos hipossuficientes.

---

<<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur248328/false>>. Acesso em: 05/01/2021.

176 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 4374**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 03-09-2013 PUBLIC 04-09-2013. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

177 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 4374**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 03-09-2013 PUBLIC 04-09-2013. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

178 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 567985**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013 RTJ VOL-00236-01 PP-00113. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur243572/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

Todavia, importa referir que, do inteiro teor do julgamento dos Recursos Extraordinários n. 567.985<sup>179</sup> e n. 580.963<sup>180</sup>, verifica-se que a decisão não foi tomada sem controvérsias. Nesses julgamentos, em que se discutiu especificamente a não exclusão, do cálculo da renda familiar, dos benefícios assistenciais recebidos por deficientes e de previdenciários, no valor de até um salário mínimo, percebido por idosos – em equiparação à previsão do artigo 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso, de que o benefício assistencial já concedido a qualquer membro da família não será computado para fins do cálculo da renda familiar *per capita* a que se refere a LOAS –, divergindo dos votos em defesa da isonomia na consideração desses benefícios, houve manifestações no sentido de preservar o entendimento adotado na ADI 1.232, e ainda, no sentido de que a admissão do elastecimento do critério, sem a indicação dos recursos orçamentários levaria o Brasil “à falência”.

Após, no julgamento do precedente da Súmula n. 80 (processo n. 0528310-94.2009.4.05.8300, julgado em 15/04/2015), com base na decisão proferida pelo STF nos Recursos Extraordinários n. 567.985 e n. 580.963, consignou a Turma Nacional de Uniformização (TNU) que

[...] há cristalina possibilidade de se conceder benefício de prestação continuada, previsto no artigo 203 da Carta Magna, mesmo percebendo a família do Suscitante renda *per capita* superior a  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo, delimitação esta que não deve ser tida como único meio para aferir-se a miserabilidade do beneficiário, de forma que, a interpretação do Art. 20, §3º, da LOAS, deve ser ultrapassada para incluir os que comprovarem, por outros meios, a condição de hipossuficiência, tudo em vista o princípio da dignidade da pessoa humana e o do livre convencimento motivado do Juiz.<sup>181</sup>

Apesar disso, remanescem diversas controvérsias, inclusive quanto ao caráter absoluto, ou não, da caracterização da renda familiar *per capita* menor do que  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para demonstração da situação de vulnerabilidade econômica.

179 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 567985**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013 RTJ VOL-00236-01 PP-00113. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur243572/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

180 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 580963**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-225 DIVULG 13-11-2013 PUBLIC 14-11-2013 Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur248328/false>>. Acesso em: 05/01/2021.

181 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF n. 0528310-94.2009.4.05.8300**. Rel. Juiz Wilson José Witzel. Julgamento: 15/4/2015, DOU 15/04/2015, P. 140/162.

#### 4.1.2 A renda familiar *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo e a presunção (absoluta ou relativa) de miserabilidade

O STJ, no julgamento do REsp n. 1.112.557/MG<sup>182</sup>, pela sistemática dos recursos repetitivos, asseverou que “[...] presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda *per capita* inferior a 1/4 do salário mínimo”.

Na mesma esteira, TRF4, no julgamento do IDR n. 12 (processo n. 5013036-79.2017.4.04.0000), fixou a tese de que “o limite mínimo previsto no art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 [...] gera, para a concessão do benefício assistencial, uma presunção absoluta de miserabilidade”, não cabendo, pois, o afastamento da miserabilidade pela análise de outros elementos dos autos nos casos em que a renda familiar não atinge sequer o patamar mínimo de renda fixado pela LOAS.

Contudo, em sentido contrário, a TNU vem reafirmando a tese assentada em seu Tema 122, a qual afirma que “O critério objetivo consubstanciado na exigência de renda familiar per capita inferior a ¼ do salário-mínimo gera uma presunção relativa de miserabilidade, que pode, portanto, ser afastada por outros elementos de prova”<sup>183</sup>. Nesse sentido, são as recentes decisões proferidas nos processos n. 0035169-36.2017.4.01.3800<sup>184</sup> e n. 0000083-72.2020.4.90.0000<sup>185</sup> - as quais, curiosamente, referem a declaração de inconstitucionalidade parcial do artigo 20, § 3º da Lei 8.742/1993, assentada justamente com base na insuficiência do valor de ¼ para aferição da situação de miserabilidade, por se tratar de valor mínimo e já defasado. Inobstante, essa jurisprudência da TNU vem sendo adotada no âmbito de Turmas dos Juizados Especiais Cíveis da 4ª Região e mantida pela TRU4 – como se pode observar da decisão proferida no AGJEF 5001247-54.2016.4.04.7005<sup>186</sup>, em 2017, na qual, embora sob o manto da impossibilidade de reanálise probatória, a Turma acabou deixando consignado, na

182 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1112557/MG**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/10/2009, DJe 20/11/2009. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200900409999&dt\\_publicacao=20/11/2009](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900409999&dt_publicacao=20/11/2009)>. Acesso em: 29/12/2020.

183 BRASIL Turma Nacional de Uniformização. **Tema 122**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-122>>. Acesso em: 06/01/2020.

184 BRASIL Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 0035169-36.2017.4.01.3800**, TAIS VARGAS FERRACINI DE CAMPOS GURGEL - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO.

185 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. RECLAM - **RECLAMAÇÃO 0000083-72.2020.4.90.0000**, FABIO DE SOUZA SILVA - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO.

186 BRASIL. Turma Regional de Uniformização da 4ª Região. **5001247-54.2016.4.04.7005**, TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 4ª REGIÃO, Relator OSÓRIO ÁVILA NETO, juntado aos autos em 05/06/2017.

íntegra da decisão, que “justamente pelo fato de não existir presunção absoluta da miserabilidade, mesmo quando a renda familiar for inferior a 1/4 do salário mínimo, é que devem ser considerados todos os elementos de prova no sentido de aferir a real situação econômica do grupo familiar”.

#### 4.2 O CÁLCULO DA RENDA *PER CAPITA* E OS DEMAIS CRITÉRIOS ADOTADOS PARA A AFERIÇÃO DA SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE ECONÔMICA

Conforme visto, a partir da declaração de parcial inconstitucionalidade do artigo 20, § 3º, da LOAS, foram surgindo e se consolidando outros critérios e entendimentos acerca da aferição da situação de vulnerabilidade econômica para a concessão do BPC, especialmente a partir das demais controvérsias relativas ao tema. Assim, nos tópicos seguintes, trata-se dos critérios que vêm sendo adotados para a aferição da situação de vulnerabilidade social na análise dos pedidos de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a fim de identificar as principais dificuldades e controvérsias ainda existentes acerca do tema.

##### 4.2.1 O conceito de família para fins de cálculo da renda *per capita*

Define o artigo 20, § 1º, da LOAS, que a família, para fins de aferição da situação econômica familiar, “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”.

De semelhante modo, o Decreto n. 6.214/2007<sup>187</sup>, que regulamenta a concessão do BPC, dispõe em seu artigo 4º, V, que família, para fins de cálculo da renda *per capita*, é o “conjunto de pessoas composto pelo requerente, o cônjuge, o companheiro, a companheira, 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”.

Apesar disso, não é incomum a prolação de decisões, nas esferas judicial e administrativa, incluindo no cálculo da renda familiar os valores percebidos por pessoas da família que não convivem na mesma residência (como os filhos maiores com relação aos pais

---

187 BRASIL. Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.



idosos), ou, ainda, de integrantes da família cujos laços não estão enumerados no referido dispositivo (a exemplo de cunhados e sobrinhos, que coabitam a mesma residência).

A controvérsia já chegou ao STJ em diversas ocasiões, restando assentado o entendimento de que devem ser excluídas de tal cálculo as rendas das pessoas que não habitem sob o mesmo teto da pessoa que requer o benefício social de prestação continuada, assim como as rendas das pessoas que com ela coabitem, mas que não sejam responsáveis por sua manutenção socioeconômica<sup>188</sup>.

Inobstante, no âmbito da TNU e da TRU4, segue-se admitindo o cômputo da renda de familiares que não coabitam com os requerentes, o que ocorre especialmente no caso de pessoas idosas, que contam com algum auxílio material dos filhos.

Também em sentido contrário às decisões do STJ, e no que tange especificamente às pessoas idosas que não habitam com seus filhos, a TNU, no PEDILEF n.0517397-48.2012.4.05.8300<sup>189</sup>, firmou entendimento no sentido de que "[...] o benefício assistencial de prestação continuada pode ser indeferido se ficar demonstrado que os devedores legais podem prestar alimentos civis sem prejuízo de sua manutenção."

A controvérsia entre esses diferentes tribunais persiste e sua análise parece demandar maior aprofundamento, sobretudo com base na real situação em que se encontram as pessoas idosas que não habitam com seus familiares e na legislação correlata. No entanto, à primeira vista, esse último entendimento, que nega a garantia de uma renda própria às pessoas idosas cujos filhos possam lhes garantir a subsistência, parece criar terreno propício a situações de desamparo, bem como parece não fornecer integralmente as condições para uma velhice digna, na medida em que coloca a pessoa idosa em situação de total dependência de seus familiares. Ademais, percebe-se que a discussão está inserida no contexto da definição acerca da presunção da situação de miserabilidade, quando comprovada a renda *per capita* inferior a 1/4 do salário mínimo, ser absoluta ou relativa, uma vez que o cômputo de auxílios alheios ao cálculo da renda do grupo familiar definido pela LOAS, mesmo diante de inexistência de

---

188 BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp n. 1.538.828/SP**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 17/10/2017, DJe 27/10/2017.); REsp n. 1.247.571/PR, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe 13/12/2012; REsp 1727922/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/03/2019, DJe 26/03/2019; REsp 1741057/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/06/2019, DJe 14/06/2019; e outros.

189 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 05173974820124058300**, JUIZ FEDERAL FÁBIO CESAR DOS SANTOS OLIVEIRA, DOU 12/09/2017 PÁG. 49/58.

renda, acaba por adotar entendimento pela relativização do critério, em prejuízo da pessoa requerente.

#### 4.2.2 O cálculo da renda conforme a LOAS e regulamentos

Como regras específicas para cômputo da renda familiar, prevê o artigo 20 da LOAS que: o BPC não pode ser cumulado qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória (§ 4); 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 (§ 4); e os rendimentos decorrentes de estágio supervisionado e de aprendizagem não serão computados para os fins de cálculo da renda familiar (§ 9).

Ainda, conforme o § 11, “poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento”.

Essa regulamentação é realizada principalmente pelo Decreto n. 6.214/2007<sup>190</sup> e pela Portaria Conjunta MDS n. 3 de 21/09/2018<sup>191</sup>.

Nesse passo, o artigo 4º, VI, do Decreto n. 6.214/2007<sup>192</sup>, enumera diversos valores ou rendas que serão computados na renda mensal bruta familiar:

a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros da família composta por salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios de previdência pública ou privada, seguro-desemprego, comissões, pro-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio, Renda Mensal Vitalícia e Benefício de Prestação Continuada, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 19.

De outro lado, nos termos do artigo 4º, § 2, do mesmo Decreto<sup>193</sup>, devem ser excluídos do cálculo da renda mensal bruta familiar:

- I - benefícios e auxílios assistenciais de natureza eventual e temporária;
- II - valores oriundos de programas sociais de transferência de renda;
- III- bolsas de estágio supervisionado;

190 BRASIL. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.

191 BRASIL. **Portaria Conjunta MDS n. 3 de 21 de setembro de 2018**. Disponível em:

<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=367655>>. Acesso em: 30/12/2020.

192 BRASIL. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.

193 BRASIL. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.

- IV - pensão especial de natureza indenizatória e benefícios de assistência médica, conforme disposto no art. 5º;
- V - rendas de natureza eventual ou sazonal, a serem regulamentadas em ato conjunto do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do INSS; e
- VI - rendimentos decorrentes de contrato de aprendizagem.

Ainda, na linha do já previsto no artigo 20 da LOAS, dispõe o artigo 5º do Decreto<sup>194</sup> que “O beneficiário não pode acumular o Benefício de Prestação Continuada com outro benefício no âmbito da Seguridade Social ou de outro regime, inclusive o seguro-desemprego, ressalvados o de assistência médica e a pensão especial de natureza indenizatória”.

O artigo 6º, também na esteira do já previsto na LOAS, dispõe que “A condição de acolhimento em instituições de longa permanência, como abrigo, hospital ou instituição congênera não prejudica o direito do idoso ou da pessoa com deficiência ao Benefício de Prestação Continuada”.

No artigo 20 da LOAS, mais recentemente, foram incluídos o § 14 e o § 15, os quais tratam da exclusão, do cálculo da renda, do benefício de prestação continuada ou do benefício previdenciário no valor de até 1 (um) salário-mínimo concedido a idoso acima de 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou pessoa com deficiência da família, bem como da possibilidade de concessão do BPC a mais de um membro da mesma família enquanto atendidos os requisitos. Essas disposições serão retomadas no item 4.2.5 do presente trabalho.

#### **4.2.3 Exclusão dos valores relativos a despesas que decorram da deficiência, incapacidade ou idade avançada**

Da regulamentação acima referida, percebe-se que inexistia qualquer previsão no sentido de considerar, na aferição da situação financeira da família, os gastos com tratamentos de saúde e outras situações relacionadas à própria deficiência ou idade avançada.

A questão foi judicializada pelo Ministério Público Federal no âmbito da 4ª Região, dando ensejo à autuação da Ação Civil Pública n. 5044874-22.2013.4.04.7100.

Naqueles autos, decidiu o TRF4, com extensão para todo o território nacional, que devem ser deduzidas do cálculo da renda familiar as despesas que decorram diretamente da deficiência, incapacidade ou idade avançada, com medicamentos, alimentação especial,

---

194 BRASIL. Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.

fraldas descartáveis e consultas na área da saúde, o que representou algum avanço na consideração do real contexto em que vivem as famílias requerentes do BPC.

Contudo, aduzindo que “a dedução do cálculo da renda familiar de toda e qualquer despesa decorrente da deficiência, incapacidade ou idade avançada [...] geraria um incremento substancial na concessão de benefícios assistenciais e, por consequência, um desequilíbrio no sistema jurídico”, o Tribunal restringiu essa dedução aos itens numerados na decisão. Ainda, dificultando em muito a efetividade na aplicação desse novo parâmetro, consignou que as deduções devem ser sobre itens comprovadamente requeridos e negados pelo Estado.

Mais recentemente, com as alterações introduzidas pela Lei n. 13.982, de 2020, essa orientação acabou por integrar a LOAS, que, em seu artigo 20-A, IV, passou a prever a consideração de tais gastos, quando “[...] não disponibilizados gratuitamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS), ou com serviços não prestados pelo Serviço Único de Assistência Social (SUAS), desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida”<sup>195</sup>.

Já a Portaria Conjunta n. 07/2020<sup>196</sup>, ao regulamentar essa orientação, passou a exigir, nos moldes da decisão proferida na ACP, a apresentação de receita médica a comprovação da negativa por parte do Estado no fornecimento do tratamento de saúde.

Disso, depreende-se que o julgamento da ACP, que teve por intuito ampliar as possibilidades na aferição do critério de renda, em parte atingiu seu objetivo de inserir, na aferição do critério socioeconômico, um aspecto antes desconsiderado; no entanto, em decorrência da parcial procedência da ação, a dedução de tais gastos se tornou mais dificultosa. Isso porque, inobstante todo o trajeto percorrido pelo requerente até a implementação do benefício, e não importando se informação esteve registrada na perícia social, deverá o requerente se dirigir até o local onde obtém atendimento médico e obter, além da receita médica, um atestado contendo a negativa de fornecimento de tratamento gratuito – regra que parece estar em dissonância com os princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) previstos no artigo 6º, XV e XVI, da Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012<sup>197</sup> (simplificação dos processos e

195 BRASIL. **Lei n. 8.742/1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 06/01/2020.

196 BRASIL. **Portaria Conjunta MDS n. 3 de 21 de setembro de 2018**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-7-de-14-de-setembro-de-2020-277740656>>. Acesso em: 06/01/2020.

197 BRASIL. **Resolução CNAS n. 33/2012**. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

procedimentos na relação com os usuários no acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios, agilizando e melhorando sua oferta; e garantia de acolhida digna, atenciosa, equitativa, com qualidade, agilidade e continuidade).

#### **4.2.4 A necessidade de aferição do contexto amplo que envolve o menor portador de deficiência, com a consideração dos impactos na economia familiar**

Também no sentido da dedução de gastos, importa referir a já mencionada orientação da TNU no sentido de que a incapacidade de menor de 16 (dezesesseis anos) deve ser realizada verificando-se, além da existência de limitações, o impacto na economia do grupo familiar do menor. Conforme tal jurisprudência, esse impacto pode estar caracterizado por exigir a dedicação de um dos membros do grupo para seus cuidados – prejudicando a capacidade daquele familiar de gerar renda – ou por ter a família que dispor de recursos maiores que os normais para a idade do assistido, em razão de remédios ou tratamentos<sup>198</sup>.

#### **4.2.5 Exclusão do valor de outros benefícios de renda mínima percebidos por pessoa do grupo familiar**

Outra exclusão, inicialmente não prevista na LOAS e regulamentos, é a dos valores decorrentes de benefícios de renda mínima percebidos por pessoa idosa e deficiente do grupo familiar.

A primeira iniciativa legislativa nesse sentido foi a prevista no artigo 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso<sup>199</sup>, ao dispor que “O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar *per capita* a que se refere a Loas”.

Após, passou a se discutir a aplicação do princípio da isonomia com relação aos benefícios assistenciais recebidos por deficientes e benefícios previdenciários percebido por idosos, o que restou pacificado pelo STF no julgamento dos Recursos Extraordinários n.

---

198 BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 200783035014125**, Rel. Juiz Federal Manoel Rolim Campbell Penna, DOU 11-3-2011.

199 BRASIL. **Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm)>. Acesso em: 06/01/2021.

567.985<sup>200</sup> e n. 580.963<sup>201</sup>, na sistemática dos recursos repetitivos. Nesses julgados, decidiu o STF pela exclusão, do cálculo da renda familiar, também dos benefícios assistenciais recebidos por deficientes e dos benefícios previdenciários percebidos por idosos, no valor de até um salário mínimo.

Recentemente, essa orientação restou integrada à LOAS por meio das alterações promovidas pela Lei n. 13.982, de 2020.

#### **4.2.6 O recebimento do benefício de bolsa família como não impeditivo da concessão do BPC**

A exclusão, do cálculo de renda, dos valores oriundos de programas sociais de transferência de renda é expressamente prevista no já transcrito artigo 4º, § 2, II, do Decreto n. 6.214/2007<sup>202</sup>.

Apesar disso, e assim como todas as outras disposições e orientações acima referidas, essa regra por vezes não é observada na análise administrativa e/ou nas decisões judiciais.

Assim é possível encontrar, na jurisprudência do TRF4, decisões<sup>203</sup> reafirmando a necessidade de exclusão desses valores do cômputo da renda, em algumas das quais se afirma que “A percepção de recursos do Programa Bolsa Família não só não impede a percepção do benefício assistencial[...], como constitui prova acima de qualquer dúvida razoável de que a unidade familiar se encontra em situação de grave risco social”.

#### **4.2.7 A impossibilidade de aferição do critério socioeconômico apenas com base nas condições físicas da residência**

200 STF. **RE 567985**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013 RTJ VOL-00236-01 PP-00113. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur243572/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

201 STF. **RE 580963**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-225 DIVULG 13-11-2013 PUBLIC 14-11-2013 Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur248328/false>>. Acesso em: 05/01/2021.

202 BRASIL. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.

203 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5018767-22.2018.4.04.0000**, SEXTA TURMA, Relator ARTUR CÉSAR DE SOUZA, juntado aos autos em 05/09/2018; TRF4 5008332-96.2017.4.04.9999, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator MÁRCIO ANTÔNIO ROCHA, juntado aos autos em 22/05/2018; TRF4, AC 0002013-71.2015.4.04.9999, QUINTA TURMA, Relatora TAÍS SCHILLING FERRAZ, D.E. 13/09/2016.

Outra controvérsia recorrente é a inserta no julgamento do IUJEF n. 2007.70.66.000269-0/PR pela TRU4, quando decidiu aquela Turma que a tarefa de flexibilização imposta ao julgador não se aperfeiçoa por referência exclusiva às condições de uma casa, tal como materializada em reprodução fotográfica.

Isso ocorre porque, ao afastar o critério objetivo (e especialmente sob o entendimento de que a presunção de miserabilidade da renda abaixo de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo é relativa e de que o benefício só é devido em situações de extrema pobreza), alguns juízes acabam por indeferir o pedido de concessão do benefício com base nas condições de moradia dos postulantes. Nesse sentido, são comuns decisões em que se consigna que a casa é suprida com energia elétrica, mobília suficiente, possui condições de higiene e localiza-se em local de fácil acesso.

No entanto, em que pese esse precedente da TRU4, os incidentes de uniformização que apontam tal decisão como paradigma não vem sendo acolhidos, sob a afirmação de que a análise do incidente demandaria reanálise probatória<sup>204</sup>.

#### **4.2.8 O direito previsto na CF/88 e o entendimento da impossibilidade de percepção do benefício “para melhoria das condições de vida”**

Na esteira do tópico anterior, destaca-se que afirmações tais como a de que o BPC deve ser destinado a situações de pobreza extrema, e a de que o benefício não é destinado à melhoria do padrão de vida, estão presentes na maior parte dos indeferimentos visualizados, no decorrer da realização deste trabalho, na esfera judicial.

Acerca disso, retomando os elementos anteriormente observados nesse trabalho, é de se apontar, em discordância a tal entendimento, que a CF/88 buscou, através da assistência social, concretizar direitos sociais, visando não só ao enfrentamento da pobreza absoluta, mas também à melhoria de condições de vida e cidadania, rompendo, pois, com preconceitos relacionados à transferência de renda<sup>205</sup>.

Com efeito, o inciso V, do artigo 203, da Constituição Federal, ao dispor sobre “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao

204 Nesse sentido: BRASIL. Turma Regional de Uniformização da 4ª Região. **5005242-57.2016.4.04.7108**, Relator CAIO ROBERTO SOUTO DE MOURA, juntado aos autos em 24/10/2017.

205 PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006. p. 156/180.

idoso”, que ensejou a criação do BPC, não exige que o beneficiário tenha sua vida despida de qualquer traço de dignidade, mas que comprove “não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família”.

Ainda, da leitura dos princípios e diretrizes consignados na Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012<sup>206</sup>, que aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de assistência social (NOB/SUAS), são princípios organizativos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), referidos no segundo capítulo deste trabalho, observa-se ser repisada, em diversos pontos, a preocupação central com a dignidade humana.

#### 4.3 RECENTES ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS E PROPOSTAS INEXITOSAS ACERCA DO TEMA

Também importa referir que, mais recentemente, muitas dessas considerações restaram inseridas nos critérios legais de concessão do benefício no contexto da pandemia decorrente do Coronavírus (Covid-19), com a edição da Lei n. 13.982/2020, que, além de estabelecer medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública, dispõe sobre “parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC)”. Dentre essas medidas excepcionais de proteção social em razão do estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública decorrente do Coronavírus dispõe a Lei n. 13.982/2020 que, nesse período, o critério de aferição da renda familiar mensal *per capita* previsto no inciso I do § 3º do artigo 20 poderá ser ampliado para até 1/2 (meio) salário-mínimo<sup>207</sup>.

Essa lei, que também alterou a LOAS para dispor que o critério de renda mensal *per capita* de 1/4 (um quarto) do salário mínimo seria válido até 31/12/2020, também continha disposição para elevação desse parâmetro para até ½ (meio) salário mínimo, a partir de 01/01/2021; no entanto, esse dispositivo foi vetado pelo Presidente da República<sup>208</sup>.

206 BRASIL. **Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012**. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

207 BRASIL. **Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1)>. Acesso em: 29/12/2020.

208 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 795.



Antes disso, já havia ocorrido tentativa legislativa de majoração de tal patamar para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita*, por meio da Lei n. 13.981/2020. Esse dispositivo também foi vetado, e o Congresso chegou a derrubar o veto<sup>209</sup>, mas o STF suspendeu seus efeitos por decisão monocrática (ADPF 662 MC/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 6.4.2020)<sup>210</sup>.

Com esse vácuo legislativo a ser preenchido<sup>211</sup>, em 31/01/2020, a Presidência da República publicou a Medida Provisória 1.023/2020<sup>212</sup> contendo retorno do critério de renda ao patamar de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

Apesar disso, entre outras propostas legislativas, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 873/20, do Senado, no qual se realiza nova tentativa de majoração do critério da renda *per capita* para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo<sup>213</sup>.

Outrossim, das propostas que já tramitaram acerca do tema, cumpre mencionar a Proposta de Emenda à Constituição n. 6/2019 (PEC da Previdência)<sup>214</sup>, ora transformada na Emenda Constitucional n. 103/2019, que, em sua redação original, elevava a idade mínima para concessão do BPC de 65 (sessenta e cinco) para 70 (setenta) anos e criava, para aqueles entre 60 (sessenta) e 69 (sessenta e nove) anos, um benefício mensal no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais). A proposta, que também condicionava a concessão do BPC à existência de patrimônio familiar inferior a R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais) e incluía no cálculo da renda familiar o benefício de valor mínimo percebido por pessoa da família a qualquer título, restou inexitosa quanto às alterações nos dispositivos relacionados à assistência social.

Inobstante, também recentemente, foram incluídos procedimentos e requisitos adicionais à concessão do BPC.

Exemplo desses incrementos é o requisito introduzido pelo Decreto n. 8.8052/2016, e, posteriormente, pela Lei n. 13.846/2019, da necessidade de o requerente estar inscrito no

209 Senado Federal. **Medida provisória mantém critério do BPC em um quarto de salário mínimo.**

Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/01/04/medida-provisoria-mantem-criterio-do-bpc-em-um-quarto-de-salario-minimo>>. Acesso em: 04/01/2020.

210 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 795.

211 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.P. 795.

212 BRASIL. **Medida Provisória 1.023/2020**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1023.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1023.htm)>.

213 Câmara dos Deputados. **Projeto de lei altera novamente regra para ter acesso ao Benefício da Prestação Continuada**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/651507-projeto-de-lei-altera-novamente-regra-para-ter-acesso-ao-beneficio-da-prestacao-continuada/>>. Acesso em: 09/01/2020.

214 BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 6/2019**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>>. Acesso em: 03/05/2021.

Cadastro de Pessoas Físicas – CPF e no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico – inscrições tais que devem ter sido realizadas ou atualizadas nos últimos dois anos, sendo que o beneficiário que não realizar a inscrição ou a atualização no CadÚnico terá o seu benefício suspenso<sup>215</sup>. Ademais, ainda nesse sentido, importa referir as alterações promovidas no artigo 47 do Decreto 6.214/2007, em 2018, a partir do que passam a constar nesse dispositivo, diversas novas hipóteses de suspensão do benefício<sup>216</sup>, as quais são convertidas em cessação em caso de ausência de interposição de recurso, no prazo de 30 (trinta) dias (artigo 48, II).

Essas incrementações de critérios e procedimentos, no entanto, parecem estar na contramão dos princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) previstos no artigo 6º, XV e XVI, da Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012<sup>217</sup>, quais sejam, o da “simplificação dos processos e procedimentos na relação com os usuários no acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios, agilizando e melhorando sua oferta”, e o da “garantia de acolhida digna, atenciosa, equitativa, com qualidade, agilidade e continuidade”.

Ademais, percebe-se que muitas dessas regras restritivas, consubstanciadas em atos da Presidência e normativas do INSS, são estabelecidas sem observância à “garantia incondicional do exercício do direito à participação democrática dos usuários, com incentivo e apoio à organização de fóruns, conselhos, movimentos sociais e cooperativas populares, potencializando práticas participativas”, expressamente consignada no artigo 6º, XI, da mesma Resolução CNAS n. 33/2012.

Disso, conclui-se que, apesar da existência de alguns avanços, há também evidentes tentativas de retrocesso, consubstanciadas na manutenção e na implementação de regras tendentes a dificultar o acesso ao BPC e a reduzir o número de seus possíveis beneficiários.

---

215 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. P. 796.

216 A nova redação do artigo 47 prevê que o Benefício de Prestação Continuada será suspenso nas seguintes hipóteses: “I - superação das condições que deram origem ao benefício, previstas nos art. 8º e art. 9º; II - identificação de irregularidade na concessão ou manutenção do benefício; III - não inscrição no CadÚnico após o fim do prazo estabelecido em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social; IV - não agendamento da reavaliação da deficiência até a data limite estabelecida em convocação; V - identificação de inconsistências ou insuficiências cadastrais que afetem a avaliação da elegibilidade do beneficiário para fins de manutenção do benefício, conforme o disposto em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social; ou VI - identificação de outras irregularidades.”

217 BRASIL. **Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012**. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

Por fim, com relação a possíveis alternativas ao BPC, diante de suas lacunas e retrocessos, importa mencionar que, há poucos dias da conclusão deste trabalho, ao julgar o Mandado de Injunção n. 7300, ajuizado pela Defensoria Pública da União (DPU) sob alegação de omissão do Poder Executivo federal na regulamentação do programa de renda básica de cidadania previsto na Lei 10.835/2004 para os brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, o Supremo Tribunal Federal determinou que o governo federal implemente, a partir de 2022, o pagamento do programa de renda básica de cidadania para os brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda *per capita* inferior a R\$ 89 e R\$ 178, respectivamente. Tal ação foi ajuizada em favor de pessoa desempregada em situação de rua, que sobrevive apenas com recursos recebidos do Programa Bolsa Família, no valor de R\$ 81, e teve indeferido seu pedido de concessão do BPC, por ausência de enquadramento no requisito da deficiência.<sup>218</sup>

---

218 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF determina que governo implemente o programa de renda básica de cidadania a partir de 2022**. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464858&ori=1>>. Acesso em: 04/05/2021.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No desenvolvimento deste trabalho, inicialmente centrado em averiguar e compreender os critérios adotados para a aferição da situação de vulnerabilidade social tida como apta a ensejar a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), deparou-se, logo de início, com a existência de outros problemas e controvérsias, envolvendo não apenas o BPC, mas a assistência social de modo geral.

No primeiro capítulo, buscou-se uma melhor compreensão da história, dos objetivos e princípios que formam as bases da assistência social, considerando que é no bojo desta que está inserido o BPC. Foi possível verificar que a história de implementação da assistência social (inicialmente concebida como “favor” ou manifestação de solidariedade das classes mais favorecidas), não esteve livre de resistências ao seu reconhecimento como direito, situação que ainda persiste na atualidade. De sua história mais recente, em que passa a se desenhar não como um favor, mas como direito, verificou-se que a assistência social é, de um lado, fruto das lutas trabalhistas, e, de outro, estratégia de pacificação e controle social por parte do Estado. A CF/88 buscou romper esses anteriores modos de se conceber a assistência social, assentando-a como direito fundamental; no entanto, conforme também indicou a pesquisa, essas questões ainda permanecem sendo de difícil contorno.

No segundo capítulo, iniciou-se a busca pela compreensão do benefício em si mesmo, e de seus principais critérios de elegibilidade. Nesse ponto, da multiplicidade de normas que regulamentaram e ainda regulamentam a implementação do benefício, logo foi possível perceber que nem todas essas alterações e incrementos de critérios vêm para simplificar os procedimentos ou ampliar a abrangência do BPC. Algumas normas, de fato, visam adequar as regras às demandas da sociedade; de outro lado, parece que a multiplicidade de normas vem a burocratizar e dificultar o acesso ao benefício. Percebeu-se, também, que o critério socioeconômico não é o único a apresentar dificuldades e controvérsias: também o critério da deficiência, além de já ter sido objeto de diversas alterações legislativas, ainda hoje parece comportar interpretações incompatíveis entre si.

No terceiro capítulo, adentrou-se mais especificamente nos critérios adotados para a verificação da situação de vulnerabilidade considerada apta a ensejar a implementação do benefício, conforme as disposições legais e interpretações jurisprudenciais.

Verificou-se a existência de esforços, em diversas decisões judiciais, no sentido de adotar critérios mais humanizados e conectados com a realidade social dos requerentes, ampliando o espectro de concessões inicialmente previsto pela LOAS.

No entanto, observou-se que, inobstante essas decisões, remanescem as controvérsias interpretativas acerca dos critérios de elegibilidade e, ainda, resistências à sua concessão, tanto em âmbito administrativo quanto judicial.

Dentre as principais controvérsias remanescentes, pode-se referir a que diz respeito à presunção da vulnerabilidade econômica como relativa ou absoluta, nos casos em que a renda *per capita* familiar é inferior a  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo. Conforme visto, quando essa presunção é considerada relativa, pessoas que sequer percebem renda podem ter o benefício indeferido, seja pelo entendimento do Juízo de que os móveis da casa denotam a inexistência de miserabilidade, seja porque recebido algum auxílio material ou econômico de pessoas externas ao grupo familiar descrito na LOAS.

Há, ainda, evidentes negativas de aplicação da legislação e da jurisprudência consolidada acerca do tema, no que beneficiaria o requerente. Nesse sentido, há especial resistência às regras e entendimentos flexibilizadores do critério objetivo de renda, o que, na esfera judicial, acaba por ensejar os demais debates e controvérsias relativos aos critérios de elegibilidade do benefício, discutidos no presente trabalho.

Em parte, essas questões parecem decorrer da própria história de resistências ao reconhecimento da assistência social como direito: de entendimentos tais como o de que o amparo só deve ser devido em contextos de evidente e desesperadora situação de miserabilidade, aos que partem da premissa de que o sujeito em condição de pobreza busca obter uma vantagem indevida para melhorar de vida sem trabalhar, é possível identificar similaridades com as históricas resistências aos programas de transferência de renda e ao próprio reconhecimento da assistência social como direito.

Além disso, perpassando brevemente pelas recentes alterações legislativas e pelas propostas inexitosas acerca do tema, foi possível observar que, além de existirem poucos avanços no sentido de efetivar esse direito – nos moldes consignados na CF/88 e em conformidade com os princípios e objetivos previstos na legislação que implementou a assistência social –, há visíveis tentativas de retrocesso, com a incrementação de regras e procedimentos para implementação do benefício e restrição do número de possíveis beneficiários.

No desenvolvimento deste trabalho, que se concentrava especialmente na orientação jurisprudencial que afasta o caráter absoluto do critério objetivo de renda, também, ironicamente, buscou-se de alguma forma encontrar critérios, quase tão objetivos quanto, para verificar as situações enquadráveis no direito de obtenção do benefício.

Mas, afinal, como definir critérios objetivos para a concessão de um benefício mínimo, em um contexto de manutenção da pobreza, de desemprego, de precarização das condições de trabalho, de expansão das políticas neoliberais de modo geral, e, ainda, de crise econômica decorrente da pandemia do Coronavírus? E a definição de tantas regras e critérios adicionais (para além das orientações apenas ampliativas da análise), não acabam, por fim e contraditoriamente, restringindo ainda mais as hipóteses de implementação do benefício?

De toda sorte, resguardar sua concessão somente aos casos em que a renda e os demais recursos materiais são reduzidos a zero, nos quais a pessoa solicitante encontra-se despida de qualquer resquício de seu direito à dignidade, não parece ser a solução mais apropriada, diante dos princípios que orientam (ou pelo menos devem orientar) a assistência social, enquanto direito fundamental.

Assim, apesar das diversas indagações que surgiram do desenvolvimento desse trabalho, fica-se com a certeza de que o amparo assistencial, implementado há tão pouco tempo e de maneira insuficiente, já não comporta mais regras e interpretações restritivas, sob pena dessa proteção ficar apenas no papel. Nesse sentido, consideramos que é momento de barrar qualquer tentativa de retrocesso não só deste, mas de todos os instrumentos de proteção social de forma ampla, e de também avançar na construção de modos de efetivação desses direitos, sobretudo nos moldes previstos na Constituição.

A história nos mostra que a efetivação dos direitos sociais vai além dos livros e das decisões judiciais; que não se conquistam e não se efetivam direitos sem a efetiva participação de seus destinatários. Contudo, diversas das decisões visualizadas no presente trabalho também demonstram que, em um contexto onde tais direitos são cotidianamente desrespeitados, e em que há pessoas que necessitam de sua implementação de forma imediata, a adoção de uma postura corajosa por parte dos operadores do direito, no sentido de dar efetivação a esses direitos nos moldes constitucionais, também exerce relevante papel nesse processo.

Nesse sentido, em nosso ponto de vista, decisões que excluem pessoas em evidente situação de vulnerabilidade socioeconômica que, porém, não se encaixam perfeitamente no

critério de renda objetivo previsto no artigo 20, § 3º, da LOAS, tem um impacto social negativo na superação das desigualdades sociais na realidade brasileira contemporânea, dificultando a execução de políticas de assistência social. Por outro lado, decisões que procuram interpretar tais critérios de elegibilidade em conformidade com os princípios e diretrizes constitucionais podem exercer importante papel na efetivação e consolidação desse direito.

## REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. 11.<sup>a</sup> ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 6/2019**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>>. Acesso em: 03/05/2021.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei altera novamente regra para ter acesso ao Benefício da Prestação Continuada**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/651507-projeto-de-lei-altera-novamente-regra-para-ter-acesso-ao-beneficio-da-prestacao-continuada/>>. Acesso em: 09/01/2020.

\_\_\_\_\_. Conselho da Justiça Federal, Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Comentários às súmulas da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais**. Coordenador: Frederico Augusto Leopoldino Koehler; [autores] Alcides Saldanha Lima ... [et al.]. Brasília : Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários Disponível em:<<https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2016-1/abril-2/ComentriosasSmulasdaTurmaNacionaldeUniformizaoBAIXARESOL.pdf>>. Acesso em: 04/01/2020.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional da Assistência Social. **Resolução CNAS n. 33, de 15 de julho de 2005**. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS\\_2012.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf)>. Acesso em: 02/01/2021.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Desemprego**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em 09/04/2020.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional do Seguro Social. **Benefícios**. Disponível em: <<https://antigo.inss.gov.br/beneficios/>>. Acesso em: 06/01/2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Secretaria de Políticas de Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social - Vol. 25 n. 05**. Disponível em: <[https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps052020\\_final.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/beps052020_final.pdf)>. Acesso em: 09-04-2020.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. **Portaria Conjunta MDS n. 3 de 21 de setembro de 2018**. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=367655>>. Acesso em: 30/12/2020.



\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília: MDS, 2015. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Controle%20Social\\_Caderno%20do%20Aluno.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Controle%20Social_Caderno%20do%20Aluno.pdf)>. Acesso em: 23/12/2020.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Constituição Federal**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm#:~:text=D3298&text=DECRETO%20N%C2%BA%203.298%2C%20DE%20,prote%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=Art.,-1o%20A](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm#:~:text=D3298&text=DECRETO%20N%C2%BA%203.298%2C%20DE%20,prote%C3%A7%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=Art.,-1o%20A)>. Acesso em: 03/01/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm)>. Acesso em: 01/05/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 6.179, de 11 de dezembro de 1974**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6179.htm#:~:text=LEI%20No%206.179%2C%20DE%2011%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201974.&text=Institui%20amparo%20previdenci%C3%A1rio%20para%20maiores,inv%C3%A1lidos%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=III%20%2D%20Tenham%20ingressado%20no%20regime,sem%20direito%20aos%20benef%C3%ADcios%20regulamentares.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6179.htm#:~:text=LEI%20No%206.179%2C%20DE%2011%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201974.&text=Institui%20amparo%20previdenci%C3%A1rio%20para%20maiores,inv%C3%A1lidos%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=III%20%2D%20Tenham%20ingressado%20no%20regime,sem%20direito%20aos%20benef%C3%ADcios%20regulamentares.>)> Acesso em: 04/05/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art2)>. Acesso em: 0/12/2020.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)> Acesso em: 04/05/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acesso em: 23/12/2020.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 10.708, de 31 de julho de 2003**. Disponível em: <"[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.708.htm#:~:text=LEI%20No%2010.708%2C%20DE,transtornos%20mentais%20egressos%20de%20interna%C3%A7%C3%B5es.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.708.htm#:~:text=LEI%20No%2010.708%2C%20DE,transtornos%20mentais%20egressos%20de%20interna%C3%A7%C3%B5es.>)>. Acesso em: 01/05/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm)>. Acesso em: 06/01/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm)>. Acesso em: 05/01/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 02/01/2020.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm)>. Acesso em: 03/01/2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1)>. Acesso em: 29/12/2020.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Medida provisória mantém critério do BPC em um quarto de salário mínimo**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/01/04/medida-provisoria-mantem-criterio-do-bpc-em-um-quarto-de-salario-minimo>>. Acesso em: 04/01/2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp 1263382/SP**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/12/2018, DJe 19/12/2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1112557/MG**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/10/2009, DJe 20/11/2009. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200900409999&dt\\_publicacao=20/11/2009](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900409999&dt_publicacao=20/11/2009)>. Acesso em: 29/12/2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1404019/SP**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 03/08/2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp n. 1538828/SP**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 17/10/2017, DJe 27/10/2017.); REsp n. 1.247.571/PR, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe 13/12/2012; REsp 1727922/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/03/2019, DJe 26/03/2019; REsp 1741057/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/06/2019, DJe 14/06/2019; e outros.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1770876/SP**, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2018, DJe 19/12/2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **ADI 1232**. Relator(a): ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/1998, DJ 01-06-2001 PP-00075 EMENT VOL-02033-01 PP-00095. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur102876/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 4374**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 03-09-2013 PUBLIC 04-09-2013. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **RE 567985**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013 RTJ VOL-00236-01 PP-00113. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur243572/false>>. Acesso em: 05/01/2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **RE 580963**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-225 DIVULG 13-11-2013 PUBLIC 14-11-2013 Acesso em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur248328/false>>. Acesso em: 05/01/2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **STF determina que governo implemente o programa de renda básica de cidadania a partir de 2022**. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464858&ori=1>>. Acesso em: 04/05/2021.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **AG 5018767-22.2018.4.04.0000**, SEXTA TURMA, Relator ARTUR CÉSAR DE SOUZA, juntado aos autos em 05/09/2018; TRF4 5008332-96.2017.4.04.9999, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator MÁRCIO ANTÔNIO ROCHA, juntado aos autos em 22/05/2018; TRF4, AC 0002013-71.2015.4.04.9999, QUINTA TURMA, Relatora TAÍS SCHILLING FERRAZ, D.E. 13/09/2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **EINF 0016689-58.2014.404.9999**, Terceira Seção, Relator Ricardo Teixeira do Valle Pereira, D.E. 29 de maio de 2015. Disponível em <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=trf4&documento=7414998&hash=3b5c21013a51ea55309f483076711883](https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=trf4&documento=7414998&hash=3b5c21013a51ea55309f483076711883)>. Acesso em: 03/01/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Regional de Uniformização da 4ª Região. **5000155-32.2017.4.04.7126**, TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 4ª REGIÃO, Relatora NARENDRA BORGES MORALES, juntado aos autos em 04/09/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Regional de Uniformização da 4ª Região. **5001247-54.2016.4.04.7005**, TURMA REGIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DA 4ª REGIÃO, Relator OSÓRIO ÁVILA NETO, juntado aos autos em 05/06/2017.

\_\_\_\_\_. Turma Regional de Uniformização da 4ª Região. **5005242-57.2016.4.04.7108**, Relator CAIO ROBERTO SOUTO DE MOURA, juntado aos autos em 24/10/2017.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 0003871-19.2014.4.01.3901**, IVANIR CESAR IRENO JUNIOR - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 0035169-36.2017.4.01.3800**, TAIS VARGAS FERRACINI DE CAMPOS GURGEL - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 0073261-97.2014.4.03.6301**, Rel. Juiz Federal Ronaldo José da Silva - Para acórdão: Juiz Federal Sérgio de Abreu Brito, julgado em: 21/11/2018.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 05017793620124058309**, JUIZ FEDERAL DANIEL MACHADO DA ROCHA, TNU, DOU 05/02/2016 PÁGINAS 221/329.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 05173974820124058300**, JUIZ FEDERAL FÁBIO CESAR DOS SANTOS OLIVEIRA, DOU 12/09/2017 PÁG. 49/58.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF n. 0528310-94.2009.4.05.8300**. Rel. Juiz Wilson José Witzel. Julgamento: 15/4/2015, DOU 15/04/2015, P. 140/162.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF n. 2004.30.00.702129-0**, Relator: WILSON ZAUHY FILHO, julgado em 25/04/2015. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/PuH2X9sQ.pdf>>. Acesso em: 03/01/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF 200783035014125**, Rel. Juiz Federal Manoel Rolim Campbell Penna, DOU 11-3-2011.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **RECLAM - RECLAMAÇÃO 0000083-72.2020.4.90.0000**, FABIO DE SOUZA SILVA - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula n. 11**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=11>>. Acesso em: 04/01/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula 29**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=29&PHPSESSID=0e8la46rbmce4ggs351ghg0oq1>>. Acesso em: 03/01/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula 48**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-173>>. Acesso em: 04/01/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula n. 78**. Disponível em <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=78>>. Acesso em 04/04/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula n. 80**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=80&PHPSESSID=j2o17g8s2704qmqqfpc2ckg9g2>>. Acesso em: 04/01/2020.

\_\_\_\_\_. Turma Nacional de Uniformização. **Tema 122**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-122>>. Acesso em: 06/01/2020.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FREITAS, Maria José de; SOUZA, Maria Valdênia Santos de; MARTINS, Raquel de Fátima Antunes. **O Benefício de Prestação Continuada – BPC: direito socioassistencial**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA. **A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais**. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <[https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio-Final-INSPER\\_2020-10-09.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio-Final-INSPER_2020-10-09.pdf)>. Acesso em: 09/04/2020.

LAZZARIN, Sonilde Kugel. **A (in)seguridade social em tempos de pandemia: a renda básica universal como possível solução ao precariado e à crescente desigualdade social no Brasil**. Porto Alegre: HS Editora, 2020.

MASSAYUKI, T. A. **Curso de direito da seguridade social**. 4 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

MARTINS, Sergio Pinto. **Prática Previdenciária**. 5 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3 ed. – São Paulo. Cortez, 2006.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **O Sistema de Seguridade Social e o Princípio da Solidariedade: reflexões sobre o financiamento dos benefícios**. In: DELGADO, M. G.; DELGADO, G.N. (Org). Doutrinas Essenciais de Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social.Revista dos Tribunais, 2012. v. 5. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/78058090/v5/document/78074956/anchor/a-78074956>>. Acesso em: 05/01/2020.

SIERRA, Vânia Morales. **Poder Judiciário e Serviço Social**. São Paulo: Saraiva, 2018.

SPOSATI, Aldaíza. **A Menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista**. In: Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de assistência social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al].Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília:

MDS, 2013. Disponível em:

<[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/20anosLOAS.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf)>. Acesso em: 09/01/2021.

SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilséa; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo B. Carvalho. **assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão em análise**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

TAKOI, Sérgio Massaru. **Breves Comentários ao Princípio Constitucional da Solidariedade**. In: DELGADO, M. G.; DELGADO, G.N. (Org). Doutrinas Essenciais de Direito do Trabalho e Direito da Seguridade Social. Revista dos Tribunais, 2012. v. 5. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/78058090/v5/document/78074956/anchor/a-78074956>>. Acesso em: 05/01/2020.

TEODORO, Miriam dos Santos. **A Lei dos Pobres: um obstáculo ao desenvolvimento do mercado de trabalho assalariado na Revolução Industrial Inglesa**. Programa de Desenvolvimento Educacional do Paraná – PDE. 2014. Disponível em: <[http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes\\_pde/2014/2014\\_unespar-paranavai\\_hist\\_pdp\\_miriam\\_dos\\_santos\\_teodoro.pdf](http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2014/2014_unespar-paranavai_hist_pdp_miriam_dos_santos_teodoro.pdf)>. Acesso em: 18/01/2020.