

## **A MISERABILIDADE NO BPC LOAS**

### **MISERABILITY AT BPC LOAS**

**Eliziane Nonato Neves**

Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac  
. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com

**Rodrigo Anselmo de Souza**

Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac  
. E-mail:eliziane42@hotmail.com

**Leonardo Ricardo Araújo Alves**

Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac  
Email:falecomleonardo@gmail.com

Recebido: 20/05/2021 – Aceito: 20/05/2021

**RESUMO:** Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

**Palavras-Chave:** Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

**ABSTRACT:** This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

**KEYWORDS:** Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## **1. INTRODUÇÃO**

O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as pessoas pudessem ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder.

---

<sup>1</sup> Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com

<sup>2</sup> Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com

<sup>3</sup> Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com

Abordaremos nesse trabalho um termo muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é a miserabilidade nos Benefícios de Prestação Continuada, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O Benefício de Prestação Continuada(BPC), Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que não possuem meios de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida pela família.

De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social é necessário que a renda per capita do grupo familiar não seja superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além da renda per capita, levando em consideração as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados para a concessão do benefício assistencial, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, bem como a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## **2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades)e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação da Seguridade Social. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes em caso de morte do segurado.

Segundo José Ueslles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (UELLES, 2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim. Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social - criado pelo Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional da Seguridade Social, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação da Seguridade Social foram alterados, surgindo a criação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº8742 de 07.12.93).

### **3. O BPC LOAS**

De acordo com Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está 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 ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na Lei Orgânica da Assistência Social (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto da pessoa com deficiência também está prevista a concessão de 1 salário mínimo para pessoas com deficiência que não tenha condições de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, no sentido de que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) “o benefício assistencial pode ser pago a mais de um membro da família desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, o valor do benefício concedido anteriormente será incluído no cálculo da renda familiar”.

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha o grupo familiar temos como destaque:

**Art. 19** o benefício de prestação continuada será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando o valor de benefício a compor a renda familiar, para a concessão de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

### 3.1 REQUISITOS

O benefício assistencial de prestação continuada está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as pessoas com deficiência e as idosas, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: a) PESSOA IDOSA: Possuir 65 anos ou mais; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial. b) PESSOA COM DEFICIÊNCIA: que a pessoa tenha 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; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial.

### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão do §1º do artigo 20 da LOAS, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, sendo esse conceito considerado para cálculos da renda per capita. (lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

De acordo com o que dispõe a Lei Orgânica da Assistência Social, para que o indivíduo faça jus ao direito ao benefício de prestação continuada deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência ou de tê-los providos por sua família. Será considerado incapaz de prover o sustento da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja igual ou inferior a ¼ do salário mínimo vigente (Lei nº 12.435/2011).

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.1,

2021/01

ISSN 2178-6925

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarificação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. LOAS. DEFICIENTE. RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO. MISERABILIDADE PODE SER AFERIDA POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTES DO STJ E DA TNU. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de concessão de benefício assistencial – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois a renda per capita é superior a ¼ do salário mínimo.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação de que o acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a aferição da renda per capita da parte autora ser ou não superior a ¼ do salário mínimo, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo Superior Tribunal de Justiça que, no caso concreto, o magistrado poderá se valer de outros meios para aferição da miserabilidade da parte autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA POR OUTROS MEIOS LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento no sentido de que o critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." (REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009). .....

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, o critério objetivo da miserabilidade de ¼ do salário mínimo, previsto pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993, foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min.



Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: “Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo o grupo familiar formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a renda mensal per capita do grupo familiar é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência.”

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a uma renda per capita de R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais). Não se pode olvidar que  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos). Diferença ínfima de valores. O critério da renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto, podendo, a miserabilidade, ser aferida por outros meios.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese de que o critério objetivo da miserabilidade pela renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado.(Acórdão número50377584201240580130503775842012458013Relator(a)Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo fosse concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovassem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

2. Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.1,

2021/01

ISSN 2178-6925

hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e

parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituam programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE - PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu que o critério baseado na renda *per capita* da família não é constitucional. Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos no sentido de que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando o conjunto probatório do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente do benefício tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o preenchimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício.(TRICHES, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.1,

2021/01

ISSN 2178-6925

individualizada levando em consideração as peculiaridade de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão de que o critério da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado para concessão do benefício da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar a situação de miserabilidade por outros meios, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, a fim de contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos, sempre tendo em vista as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (BRACCI 2016).

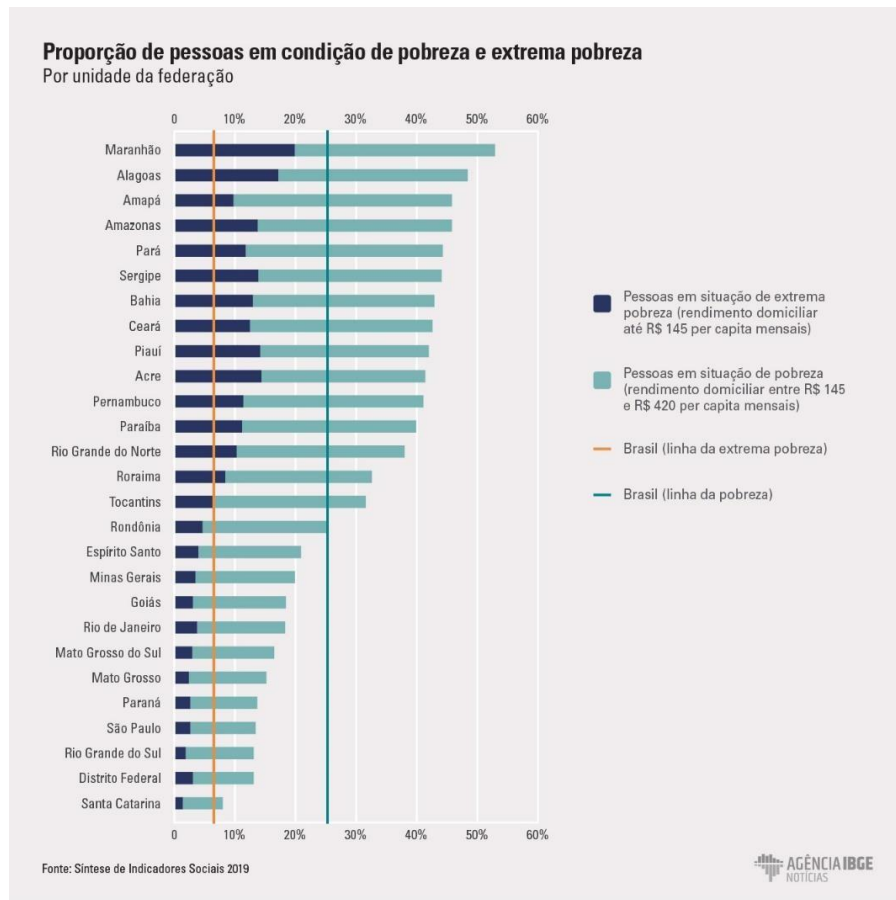
É imprescindível que a constatação da presença do requisito da miserabilidade se dê, no caso concreto, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através de outros meios de provas além da consideração da renda mensal da família.

Admitir que o critério exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir à pessoa de baixa renda e sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos do Estado, de modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (BRACCI, 2016).

De acordo com Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário mínimo é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, sob pena de ofensa ao princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da renda do grupo familiar, visto que o valor fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:



Insta salientar que esse critério de  $\frac{1}{4}$  do salário não presume o direito de quem tem direito ou não de usufruir do Benefício de Prestação Continuada. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:  
I - igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente a necessidade de encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na Lei Orgânica da Assistência Social, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

**Art. 34.** Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social - Loas. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

**Parágrafo único.** O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico/estudo social, que se dá através de assistente social designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.

FONAJEF: Sem prejuízo de outros meios, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, a partir de uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que o grupo familiar não se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então a lei 13.981/2020 que alterou o requisito econômico de renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem a renda per capita de meio salário mínimo se encontra em dificuldades para

manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas em situação de miserabilidade fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando o disposto no art. 195, §5º, da Constituição Federal. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do Min. Gilmar Mendes proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo a lei que alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS:

Min. Gilmar Mendes(...)“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT, bem como nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda do art. 114 da LDO”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos critérios de concessão do benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada do artigo 195, §5º, da CF e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do previsto no art. 195, § 5º, da CF, contraria o direito fundamental à boa governança.

Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizado pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.



O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução da assistência social no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social(INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social(INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há.

O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios. O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje para a concessão de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

## 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. **Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos.** Disponível em:<  
[https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste)

[7anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20\(47%25\)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste). Acesso em 10.out.2020.

ANDRADE, José Ueslles. **Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras.** Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em:<  
<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras>> acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. **Benefício Da Prestação Continuada: A Inconstitucionalidade Do Requisito Da Miserabilidade.**Jus Brasil.2016. Disponível em:<  
<https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> > acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito Previdenciário.** 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). **O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social.** São Paulo: Cortez, 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. **Direito Previdenciário Esquemático.** 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. **Enunciado nº50.** Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Perícia Social – proposta de um percurso operativo.** Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 7. ed. Porto Alegre:

Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v.1,

2021/01

ISSN 2178-6925

Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. **Direito Processual Previdenciário**. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. **Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO**. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> > Acessado em: 10.nov.2020

STF.**ADPF 662**. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf> > Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. **Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO**. acessado em : 15/10/2020. Disponível em: <<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/>> Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. **Conselho da Justiça Federal**. Disponível em: <[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) > acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. **TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**. Disponível: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrj03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,refe%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal>>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. **A presunção absoluta de miserabilidade para a concessão de benefício assistencial**. Conjur.2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.>> > acessado em: 07.out.2020.

Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao)>.

Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm)>. Acesso em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº8.742, 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº12.435, 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). Acessado em: setembro2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL.

Silva Pinheiro, A. V., de Castro Rocha, E., & Amador Salomão, P. E. (2020). LICITAÇÃO PÚBLICA: A IMPORTÂNCIA DO PROCEDIMENTO NA TRANSPARÊNCIA E COMBATE A VÍCIOS EM ATOS ADMINISTRATIVOS. Revista Multidisciplinar Do Nordeste Mineiro, 2(2). doi:10.17648/2178-6925-v2-2020-11



## Relatório do Software Anti-plágio CopySpider

Para mais detalhes sobre o CopySpider, acesse: <https://copyspider.com.br>

### Instruções

Este relatório apresenta na próxima página uma tabela na qual cada linha associa o conteúdo do arquivo de entrada com um documento encontrado na internet (para "Busca em arquivos da internet") ou do arquivo de entrada com outro arquivo em seu computador (para "Pesquisa em arquivos locais"). A quantidade de termos comuns representa um fator utilizado no cálculo de Similaridade dos arquivos sendo comparados. Quanto maior a quantidade de termos comuns, maior a similaridade entre os arquivos. É importante destacar que o limite de 3% representa uma estatística de semelhança e não um "índice de plágio". Por exemplo, documentos que citam de forma direta (transcrição) outros documentos, podem ter uma similaridade maior do que 3% e ainda assim não podem ser caracterizados como plágio. Há sempre a necessidade do avaliador fazer uma análise para decidir se as semelhanças encontradas caracterizam ou não o problema de plágio ou mesmo de erro de formatação ou adequação às normas de referências bibliográficas. Para cada par de arquivos, apresenta-se uma comparação dos termos semelhantes, os quais aparecem em vermelho.

Veja também:

[Analisando o resultado do CopySpider](#)

[Qual o percentual aceitável para ser considerado plágio?](#)



Relatório gerado por: [anselmo.souza93@hotmail.com](mailto:anselmo.souza93@hotmail.com)

Arquivos	Termos comuns	Similaridade
<a href="https://jus.com.br/artigos/72667/renda-per-capita-familiar-nao-pode-ser-unico-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial/2">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="https://jus.com.br/artigos/72667/renda-per-capita-familiar-nao-pode-ser-unico-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial/2">https://jus.com.br/artigos/72667/renda-per-capita-familiar-nao-pode-ser-unico-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial/2</a>	495	5,41
<a href="http://qualidade.ieprev.com.br/conteudo/id/20336/t/a-prova-da-miserabilidade-para-a-concessao-do-beneficio-de-prestacao-continuada">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="http://qualidade.ieprev.com.br/conteudo/id/20336/t/a-prova-da-miserabilidade-para-a-concessao-do-beneficio-de-prestacao-continuada">http://qualidade.ieprev.com.br/conteudo/id/20336/t/a-prova-da-miserabilidade-para-a-concessao-do-beneficio-de-prestacao-continuada</a>	309	4,88
<a href="https://previdenciaria.com/blog/renda-familiar-no-beneficio-assistencial-de-prestacao-continuada-loas">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="https://previdenciaria.com/blog/renda-familiar-no-beneficio-assistencial-de-prestacao-continuada-loas">https://previdenciaria.com/blog/renda-familiar-no-beneficio-assistencial-de-prestacao-continuada-loas</a>	385	4,68
<a href="https://previdenciaria.com/blog/beneficio-assistencial">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="https://previdenciaria.com/blog/beneficio-assistencial">https://previdenciaria.com/blog/beneficio-assistencial</a>	335	4,26
<a href="https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98301/estatuto-do-idoso-lei-10741-03">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98301/estatuto-do-idoso-lei-10741-03">https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98301/estatuto-do-idoso-lei-10741-03</a>	183	1,48
<a href="https://www.gabarite.com.br/questoes-de-concursos/33990-questao">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="https://www.gabarite.com.br/questoes-de-concursos/33990-questao">https://www.gabarite.com.br/questoes-de-concursos/33990-questao</a>	29	0,53
<a href="https://www.gov.br/planalto/pt-br">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="https://www.gov.br/planalto/pt-br">https://www.gov.br/planalto/pt-br</a>	3	0,05
<a href="https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/830948224/novas-regras-do-bpc-o-que-voce-precisa-saber-em-2020">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/830948224/novas-regras-do-bpc-o-que-voce-precisa-saber-em-2020">https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/830948224/novas-regras-do-bpc-o-que-voce-precisa-saber-em-2020</a>		- - Parece que o documento não existe ou não pode ser acessado. HTTP response code: 403 - Server returned HTTP response code: 403 for URL: <a href="https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/830948224/novas-regras-do-bpc-o-que-voce-precisa-saber-em-2020">https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/830948224/novas-regras-do-bpc-o-que-voce-precisa-saber-em-2020</a>
<a href="http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-13982-2020.htm">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-13982-2020.htm">http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-13982-2020.htm</a>	0	0
<a href="http://genjuridico.com.br/2020/04/03/lei-13982-2020-concessao-bpc">A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx</a> X <a href="http://genjuridico.com.br/2020/04/03/lei-13982-2020-concessao-bpc">http://genjuridico.com.br/2020/04/03/lei-13982-2020-concessao-bpc</a>		- Conversão falhou



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <https://jus.com.br/artigos/72667/renda-per-capita-familiar-nao-pode-ser-unico-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial/2> (4638 termos)

**Termos comuns:** 495

**Similaridade:** 5,41%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento <https://jus.com.br/artigos/72667/renda-per-capita-familiar-nao-pode-ser-unico-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial/2>**

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

RESUMO: Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

Palavras-Chave: Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

ABSTRACT: This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

Keywords: Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO





O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as pessoas pudessem ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios **de Prestação Continuada**, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**, Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as pessoas com idade igual ou superior a 65 (**sessenta e cinco**) anos e também **pessoas com deficiência**, os beneficiários precisam comprovar **que não possuem meios de prover** sua própria subsistência **ou de tê-la provida** pela família.

**De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social** é necessário **que a renda per capita do grupo familiar** não seja superior a  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo**. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além **da renda per capita**, levando em consideração as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados para **a concessão do benefício** assistencial, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, bem como a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA **PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

A **seguridade social** teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos (1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira (mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção **social no Brasil**, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade **de que o Estado** intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação **da Seguridade Social**. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a **previdência social no Brasil** foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes **em caso de morte** do segurado.

Segundo José Ueslles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato



de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles, 2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim . Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade. Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social - criado pelo Decreto-**lei n. 72, de 21.11.1966**, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...]. O INSS- Instituto Nacional **da Seguridade Social**, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação **da Seguridade Social** foram alterados, surgindo a criação da Lei Orgânica **da Assistência Social** - LOAS (**Lei n°8742 de 07.12.93**).

### 3. O BPC LOAS

**De acordo com** Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que **em seu art. 203 que a assistência social** será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está **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 ou de tê-la provida por sua família**, conforme dispuser a lei. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na Lei Orgânica **da Assistência Social** (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto **da pessoa com deficiência também** está prevista a concessão de **1 salário mínimo para pessoas com deficiência** que não tenha **condições de prover** sua subsistência **ou de tê-la provida por sua família**.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que **a assistência social** será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade **social**[...].

**O BPC é** um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos **que não possuem** capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. **Com esse entendimento** José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, **no sentido de** que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio



da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas **para a subsistência** física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o **benefício assistencial** pode ser pago a mais de um membro da família desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, **o valor do** benefício concedido anteriormente será incluído no **cálculo da renda familiar**".

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha **o grupo familiar** temos como destaque:

**Art. 19 o benefício de prestação continuada** será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando o valor de benefício a compor **a renda familiar**, para a concessão de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

**O benefício assistencial de prestação continuada** está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as **pessoas com deficiência e as idosas**, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: a) **PESSOA IDOSA**: Possuir **65 anos ou mais**; **não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família**; não possuir **outro benefício assistencial**. b) **PESSOA COM DEFICIÊNCIA**: **que a pessoa tenha 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**; **não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família**; não possuir **outro benefício assistencial**.

#### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão **do §1º do artigo 20 da LOAS**, a família **é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto**, sendo esse conceito considerado para cálculos **da renda per capita**. (lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

**De acordo com** o que dispõe a Lei Orgânica **da Assistência Social**, para que o indivíduo faça jus ao **direito ao benefício de prestação continuada** deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência **ou de tê-los providos por sua família**. Será considerado **incapaz de prover** o sustento **da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja** igual ou inferior a **¼ do salário mínimo** vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, **motivo pelo qual** a delimitação **do valor da renda familiar per capita não deve ser** tida como único meio de prova **da condição de miserabilidade do** requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL.



LOAS. DEFICIENTE. **RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO**. MISERABILIDADE PODE SER AFERIDA **POR OUTROS MEIOS**. PRECEDENTES DO STJ E DA TNU. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação **de concessão de benefício assistencial** – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois **a renda per capita** é superior a **¼ do salário mínimo**.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento no **art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001**. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação **de que o** acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a **aferição da renda per capita** da parte autora ser ou **não superior a ¼ do salário mínimo**, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo Superior Tribunal de Justiça que, **no caso concreto**, o magistrado poderá se valer **de outros meios para** aferição da **miserabilidade da parte** autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA**. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA **POR OUTROS MEIOS** LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento **no sentido de que o critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93** deverá ser observado como um mínimo, não excluindo **a possibilidade de** o julgador, **ao analisar o caso concreto**, lançar mão **de outros elementos probatórios** que afirmem **a condição de miserabilidade da parte e** de sua família.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." ( **REsp 1.112.557/MG**, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

4. Agravo regimental **a que se** nega provimento. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, **o critério objetivo** da miserabilidade de **¼ do salário mínimo**, previsto **pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993**, foi declarado inconstitucional pelo **Supremo Tribunal Federal**, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo **o grupo familiar** formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a **renda mensal per capita do grupo familiar** é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a **uma renda per capita de R\$ 175,00** (cento e setenta e cinco reais). **Não se pode** olvidar que ¼



do **salário mínimo** hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos). Diferença ínfima de valores. O **critério da renda per capita de ¼ do salário mínimo não** é absoluto, podendo, a miserabilidade, ser aferida **por outros meios**.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese **de que o critério objetivo** da miserabilidade pela **renda per capita de ¼ do salário mínimo não** é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

**Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição.** A Lei de Organização **da Assistência Social (LOAS)**, ao regulamentar o **art. 203, V, da Constituição** da República, estabeleceu critérios para que o benefício **mensal de um salário mínimo** fosse concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovassem **não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família**.

2. **Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993** e a declaração de constitucionalidade da norma pelo **Supremo Tribunal Federal** na ADI 1.232. Dispõe o **art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93** que “**considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo**”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o **Supremo Tribunal Federal** declarou a constitucionalidade **do art. 20, § 3º, da LOAS**.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio **julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985**, o Tribunal, **por maioria de votos**, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de **controle abstrato de** normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “**balançar de olhos**” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. **Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993.** A decisão do **Supremo Tribunal Federal**, entretanto, **não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per**



capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu que o critério baseado na renda per capita da família não é constitucional. Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos no sentido de que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando o conjunto probatório do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente do benefício tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o preenchimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício. (Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada levando em consideração as peculiaridade de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão de que o critério da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado para concessão do benefício da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar a situação de miserabilidade por outros meios, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, a fim de contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos, sempre tendo em vista as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença do requisito da miserabilidade se dê, no caso concreto, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através de outros meios de provas além da consideração da renda mensal da família.



**Admitir que o critério** exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir às pessoa de baixa renda e sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista **na Carta Magna** como um dos fundamentos **do Estado**, de modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui **para a caracterização da** inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

**De acordo com** Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) **quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário mínimo é o mesmo** que “voltar para trás” **em termos de direitos sociais**. **A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode** “voltar para trás” **em termos de direitos fundamentais**, sob pena de ofensa **ao princípio do não retrocesso social**.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto **ao critério da renda do grupo familiar**, visto **que o valor** fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de ¼ do salário não presume o direito de quem tem direito ou não de usufruir **do Benefício de Prestação Continuada**. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º **Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:**

I - igual ou **inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo**, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente **a necessidade de** encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na Lei Orgânica **da Assistência Social**, **para** especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

Art. 34. Aos idosos, **a partir de 65 (sessenta e cinco) anos**, que não possuam meios para prover **sua subsistência**, **nem de tê-la provida por sua família**, é assegurado o benefício **mensal de 1 (um) salário-mínimo**, nos termos da Lei Orgânica **da Assistência Social** - Loas. (Vide **Decreto nº 6.214, de 2007**)

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins **do cálculo da renda familiar per capita a que se refere** a Loas. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico /estudo social, que se dá através de assistente social designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das



condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.

FONAJEF: Sem prejuízo **de outros meios**, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário **como mais um** elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, **a partir de** uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo **por parte do** magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que **o grupo familiar** não se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem **faz jus ao** benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então a lei 13.981/2020 que alterou o requisito econômico **de renda per capita de ¼ do salário mínimo para ½** salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem **a renda per capita de meio salário mínimo** se encontra em dificuldades para manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais **pessoas em situação de miserabilidade** fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando o **disposto no art. 195, §5º**, da Constituição Federal. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do Min. Gilmar Mendes proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo a lei que alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS: Min. Gilmar Mendes(...)“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020**, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas no **art. 195, §5º, da CF**, art. 113 do ADCT, bem como nos **arts. 17 e 24 da LRF** e ainda **do art. 114 da LDO**”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos **critérios de concessão do** benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada **do artigo 195, §5º, da CF** e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria





benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do previsto no art. 195, § 5º, da CF, contraria o direito fundamental à boa governança.

Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução da assistência social no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há. O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios. O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje para a concessão de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase> >



%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste. Acesso em 10.out.2020.

ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da **seguridade social** a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras>&gt; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. Benefício Da Prestação Continuada: **A Inconstitucionalidade Do** Requisito Da Miserabilidade.Jus Brasil.2016. Disponível em:&lt; <https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> &gt; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual **de direito Previdenciário**. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez , 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquematizado. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MITO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt; <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> &gt; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf>Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em:&lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/>&gt; Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho da Justiça Federal. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) &gt; acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. Disponível: &lt; <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrj03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A **presunção absoluta de miserabilidade** para a **concessão de benefício assistencial** . Conjur.2018. Disponível em:&lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em>



%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt; acessado em: 07.out.2020.  
Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;.  
Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº 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). Acessado em: setembro 2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <http://qualidade.ieprev.com.br/conteudo/id/20336/t/a-prova-da-miserabilidade-para-a-concessao-do-beneficio-de-prestacao-continuada> (1630 termos)

**Termos comuns:** 309

**Similaridade:** 4,88%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento <http://qualidade.ieprev.com.br/conteudo/id/20336/t/a-prova-da-miserabilidade-para-a-concessao-do-beneficio-de-prestacao-continuada>**

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

RESUMO: Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, **da doutrina e da** legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os **objetivos estabelecidos pela** seguridade social.

Palavras-Chave: Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

ABSTRACT: This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

Keywords: Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO



O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o **Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as pessoas pudessem ter **uma vida digna** diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios **de Prestação Continuada**, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O **Benefício de Prestação Continuada**(BPC), Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para **uma vida digna**. O benefício alcança as pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que **não possuem meios de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida** pela família.

De acordo com a **Lei Orgânica da Assistência Social** é necessário que **a renda per capita do grupo familiar não** seja superior a **¼ do salário mínimo**. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além **da renda per capita, levando em consideração** as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados **para a concessão do benefício assistencial**, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, bem como a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação da Seguridade Social. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes em caso de morte do segurado.

Segundo José Ueslles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato



de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles, 2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim . Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social - criado pelo Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional da Seguridade Social, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação da Seguridade Social foram alterados, surgindo a criação da **Lei Orgânica da Assistência Social** - LOAS (Lei nº8742 de 07.12.93).

### 3. O BPC LOAS

De acordo com Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que **em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social**. Dentre seus objetivos (inciso V) está **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 ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei**. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na **Lei Orgânica da Assistência Social** (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto da pessoa com deficiência também está prevista **a concessão de 1 salário mínimo para pessoas com deficiência que não tenha condições de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família**.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que **a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social**[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção **da dignidade da pessoa humana**, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em **Assistência Social**, **deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social**”.

Em questão **a dignidade da pessoa humana**, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, no sentido de que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca **da dignidade da pessoa humana**, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

**A dignidade da pessoa humana** expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio



da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o benefício assistencial pode ser pago a mais de um **membro da família** desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, o valor do benefício concedido anteriormente será incluído no cálculo **da renda familiar**".

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha o grupo familiar temos como destaque:

**Art. 19 o benefício de prestação continuada** será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando o valor de benefício a compor **a renda familiar, para a concessão de** um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

O **benefício assistencial de prestação continuada** está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as pessoas com deficiência e as idosas, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: **a) PESSOA IDOSA: Possuir 65 anos ou mais; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família;** não possuir outro benefício assistencial. **b) PESSOA COM DEFICIÊNCIA: que a pessoa** tenha 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; **não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família;** não possuir outro benefício assistencial.

### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão **do §1º do artigo 20 da LOAS**, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, sendo esse conceito considerado para cálculos **da renda per capita**. (Lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

De acordo com o que dispõe a **Lei Orgânica da Assistência Social**, para que o indivíduo faça jus ao direito ao **benefício de prestação continuada** deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de **subsistência ou de tê-los providos por sua família**. Será considerado **incapaz de prover** o sustento da pessoa com **deficiência ou idosa a família** onde **a renda per capita seja** igual ou **inferior a ¼ do salário mínimo** vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um **sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do** requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL.



LOAS. DEFICIENTE. **RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO**. MISERABILIDADE PODE SER AFERIDA **POR OUTROS MEIOS**. **PRECEDENTES** DO STJ E DA TNU. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de **concessão de benefício assistencial** – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois **a renda per capita** é superior **a ¼ do salário mínimo**.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento **no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001**. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação de que o acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante **do Superior Tribunal de Justiça**. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante **a aferição da renda per capita** da parte autora ser ou não superior **a ¼ do salário mínimo**, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo **Superior Tribunal de Justiça** que, **no caso concreto**, o magistrado poderá se valer **de outros meios para aferição da miserabilidade** da parte autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA**. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA **POR OUTROS MEIOS** LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este **Superior Tribunal de Justiça** pacificou entendimento no sentido de que o critério **de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93** deverá ser observado como um mínimo, não excluindo **a possibilidade de** o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem **a condição de miserabilidade** da parte **e de sua família**.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." (REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

4. Agravo regimental **a que se nega provimento**. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, o critério objetivo da miserabilidade de ¼ **do salário mínimo**, previsto pelo **art. 20, §3º, da Lei 8742/1993**, foi declarado inconstitucional pelo **Supremo Tribunal Federal**, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ **o acórdão Min. Gilmar Mendes**, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo o grupo familiar formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a **renda mensal per capita do grupo familiar** é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a uma **renda per capita** de R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais). **Não se pode** olvidar que ¼





**do salário mínimo** hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos). Diferença ínfima de valores. O critério **da renda per capita** de  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo** não é absoluto, podendo, a miserabilidade, ser aferida **por outros meios**.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese de que o critério objetivo da miserabilidade pela **renda per capita** de  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo** não é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

**Benefício assistencial de prestação continuada** ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização **da Assistência Social** (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que o benefício mensal **de um salário mínimo** fosse concedido aos portadores **de deficiência e** aos idosos que comprovassem **não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família**.

2. Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo **Supremo Tribunal Federal** na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “**considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo**”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance **do benefício assistencial** previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, **o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS**.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, **por maioria de votos**, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas **em sede de** controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “**balançar de olhos**” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. **Com base na** alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. **A decisão do Supremo Tribunal Federal**, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério **da renda familiar per**



**capita** estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real **estado de miserabilidade** social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. **O Supremo Tribunal Federal**, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993**.

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu que o critério baseado na **renda per capita** da família não é constitucional. Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos no sentido de que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando **o conjunto probatório** do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente do benefício tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. **Por outro lado**, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o preenchimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício.(Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada **levando em consideração** as peculiaridade de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão de que o critério da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado para **concessão do benefício da prestação continuada**, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar a situação de **miserabilidade por outros meios**, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, **a fim de** contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos, sempre **tendo em vista** as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença do requisito **da miserabilidade se dê, no caso concreto**, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através **de outros meios de** provas além da consideração da renda mensal da família.



Admitir que o critério exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir às pessoa de baixa renda e sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra **até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que** esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que **a Dignidade da Pessoa Humana** está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos **do Estado, de** modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

De acordo com Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário mínimo é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, **sob pena de ofensa ao** princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da renda **do grupo familiar**, visto que o valor fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de ¼ do salário não presume o direito de quem tem direito **ou não de** usufruir **do Benefício de Prestação Continuada**. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º **Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:**

I - igual ou **inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo**, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente a necessidade de encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na **Lei Orgânica da Assistência Social**, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, **que não possuam meios para prover** sua subsistência, **nem de tê-la provida por sua família**, é assegurado o benefício mensal de 1 **(um) salário-mínimo**, nos termos da **Lei Orgânica da Assistência Social** - Loas. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer **membro da família nos termos do** caput não será computado para os fins do cálculo **da renda familiar per capita a que se refere** a Loas. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico /estudo social, que se dá através de assistente social designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das



condições socioeconômicas do autor por laudo de **assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou**, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.

FONAJEF: **Sem prejuízo de outros meios, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou através de oitiva de** testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, a partir de uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que o **grupo familiar não** se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então a lei 13.981/2020 que alterou o requisito econômico de **renda per capita** de  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo** para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem **a renda per capita** de meio salário mínimo se encontra em dificuldades para manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas em situação de miserabilidade fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando o disposto **no art. 195, §5º, da Constituição Federal**. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do Min. Gilmar Mendes proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo a lei que alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS: Min. Gilmar Mendes(...)“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742**, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas **no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT**, bem como nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda **do art. 114 da LDO**”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos critérios **de concessão do** benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada **do artigo 195, §5º, da CF** e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria



benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do previsto no art. 195, § 5º, da CF, contraria o direito fundamental à boa governança.

Assim **ainda que o** poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução **da assistência social** no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social(INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social(INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há.

O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios . O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje **para a concessão de** benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em: &lt; <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase>



%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste. Acesso em 10.out.2020.

ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras>&gt; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. **Benefício Da Prestação Continuada: A Inconstitucionalidade Do** Requisito Da Miserabilidade.Jus Brasil.2016. Disponível em:&lt; <https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> &gt; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito Previdenciário. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez , 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquemático. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. **Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais**. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MIOU, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt; <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> &gt; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf>Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em:&lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/>&gt; Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho da Justiça Federal. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) &gt; acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO **DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**. Disponível: &lt; <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrj03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A **presunção absoluta de miserabilidade para a concessão de benefício assistencial** . Conjur.2018. Disponível em:&lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em>



%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt; acessado em: 07.out.2020.  
Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;.  
Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº8.742, 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº12.435, 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). Acessado em: setembro2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <https://previdenciaria.com/blog/renda-familiar-no-beneficio-assistencial-de-prestacao-continuada-loas> (3594 termos)

**Termos comuns:** 385

**Similaridade:** 4,68%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento <https://previdenciaria.com/blog/renda-familiar-no-beneficio-assistencial-de-prestacao-continuada-loas>**

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

RESUMO: Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

Palavras-Chave: Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

ABSTRACT: This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

Keywords: Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO





O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as pessoas pudessem ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios **de Prestação Continuada**, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**, Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as pessoas com idade igual ou superior a 65 (**sessenta e cinco**) anos e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que não possuem **meios de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida pela família**.

De acordo com a **Lei Orgânica da Assistência Social** é necessário **que a renda per capita do grupo familiar não seja superior a ¼ do salário mínimo**. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além **da renda per capita, levando em consideração** as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos **critérios utilizados para a concessão do benefício assistencial**, mais especificamente quanto ao **requisito da miserabilidade, bem como a** evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade **de que o Estado intervenha** para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação da Seguridade Social. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes em caso de morte do segurado.

Segundo José Ueslles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa **aposentadoria por invalidez** ordinária (equivalente à **aposentadoria por tempo de serviço**), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato



de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles, 2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim . Como exemplo o **Decreto que** criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional **de Previdência Social** - criado pelo Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional da Seguridade Social, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação da Seguridade Social foram alterados, surgindo a criação **da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS** (Lei nº8742 de 07.12.93).

### 3. O BPC LOAS

De acordo com Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que **em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social**. Dentre seus objetivos (inciso V) está **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 ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.** (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na **Lei Orgânica da Assistência Social** (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto **da pessoa com deficiência** também está prevista a concessão de **1 salário mínimo para** pessoas com deficiência que não tenha **condições de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família**.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira **que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social**[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, **no sentido de que** todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio



da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar **que o Benefício** pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o **benefício assistencial** pode ser pago a mais de um **membro da família** desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, **o valor do benefício** concedido anteriormente será incluído **no cálculo da renda familiar**".

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha **o grupo familiar** temos como destaque:

Art. 19 **o benefício de prestação continuada** será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando **o valor de benefício** a compor **a renda familiar, para a concessão** de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

**O benefício assistencial de prestação continuada** está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas **de prover sua própria subsistência**, sendo alcançadas as pessoas **com deficiência e as idosas**, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: a) **PESSOA IDOSA**: Possuir **65 anos ou mais; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família**; não possuir **outro benefício assistencial**. b) **PESSOA COM DEFICIÊNCIA**: **que a pessoa** tenha 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; **não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família**; não possuir **outro benefício assistencial**.

#### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão do §1º do artigo 20 da LOAS, **a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto**, sendo esse conceito considerado para cálculos **da renda per capita**. (Lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

De acordo com o que dispõe a **Lei Orgânica da Assistência Social**, para que o indivíduo faça jus ao **direito ao benefício de prestação continuada** deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência **ou de tê-los providos por sua família**. Será considerado **incapaz de prover** o sustento **da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja igual ou inferior a ¼ do salário mínimo** vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios **para aferição do requisito** econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, **motivo pelo qual a delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser** tida como único meio de prova **da condição de miserabilidade** do requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da **Turma Nacional de Uniformização**:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL.



LOAS. DEFICIENTE. **RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO**. MISERABILIDADE PODE SER AFERIDA POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTES DO STJ E **DA TNU. INCIDENTE** CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de concessão **de benefício assistencial** – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois **a renda per capita** é superior **a ¼ do salário mínimo**.

3. Incidente **de Uniformização de Jurisprudência** manejado pela parte autora, com fundamento **no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001**. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação **de que o** acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante **do Superior Tribunal de Justiça**. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a **aferição da renda per capita da parte autora** ser ou não superior **a ¼ do salário mínimo**, é entendimento esposado **por esta Turma Nacional de Uniformização** e pelo **Superior Tribunal de Justiça** que, no caso concreto, o magistrado poderá se valer **de outros meios para** aferição da **miserabilidade da parte autora**, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA**. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA POR OUTROS MEIOS LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este **Superior Tribunal de Justiça** pacificou entendimento **no sentido de que o critério de aferição da renda mensal** previsto **no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93** deverá ser observado como um mínimo, não excluindo **a possibilidade de** o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão **de outros elementos probatórios** que afirmem **a condição de miserabilidade da parte e de sua família**.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." (REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

4. Agravo regimental **a que se nega provimento**. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, **o critério objetivo** da miserabilidade de **¼ do salário mínimo**, previsto **pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993**, foi declarado inconstitucional **pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE 567985/MT**, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão **Min. Gilmar Mendes**, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, **rel. Min. Gilmar Mendes**, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, **rel. Min. Gilmar Mendes**, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor **da parte autora**, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo **o grupo familiar** formado pela parte autora, seus pais e um irmão, **a renda mensal per capita do grupo familiar** é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor **da parte autora** pelos membros familiares, chega-se a uma **renda per capita de R\$ 175,00** (cento e setenta e cinco reais). **Não se pode** olvidar que ¼



do **salário mínimo** hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos). Diferença ínfima de valores. O critério **da renda per capita de ¼ do salário mínimo não é** absoluto, podendo, a miserabilidade, ser aferida por outros meios.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese **de que o critério objetivo** da miserabilidade pela **renda per capita de ¼ do salário mínimo não é** absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

**Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição.** A Lei de Organização **da Assistência Social (LOAS)**, ao regulamentar o **art. 203, V, da Constituição** da República, estabeleceu critérios para **que o benefício** mensal **de um salário mínimo** fosse concedido aos portadores **de deficiência e** aos idosos que comprovassem **não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.**

2. **Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e** a declaração de constitucionalidade da norma **pelo Supremo Tribunal Federal** na ADI 1.232. Dispõe o **art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93** que **“considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo”.** O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance **do benefício assistencial previsto** constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o **Supremo Tribunal Federal** declarou a constitucionalidade **do art. 20, § 3º, da LOAS.**

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e **Processo de inconstitucionalização** dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão **do Supremo Tribunal Federal**, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério **da renda familiar per**



**capita** estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o **critério objetivo** e único estipulado pela LOAS e avaliar o real **estado de miserabilidade** social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: **a Lei 10.836/2004, que** criou o Bolsa Família; **a Lei 10.689/2003, que instituiu** o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; **a Lei 10.219/01, que** criou o Bolsa Escola; **a Lei 9.533/97, que** autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia **de renda mínima** associados a ações socioeducativas. O **Supremo Tribunal Federal**, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do **processo de inconstitucionalização** decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade **parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.**

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO **Relator(a): Min. GILMAR MENDES** Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu **que o critério** baseado na **renda per capita** da família não é constitucional. Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos **no sentido de que a** presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando o conjunto probatório do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente **do benefício tem** suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o **preenchimento dos requisitos** legais para fazer jus ao benefício.(Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao **requisito da miserabilidade**, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada **levando em consideração** as peculiaridade de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão **de que o critério** da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado **para concessão do benefício** da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar **a situação de miserabilidade** por outros meios, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, **a fim de** contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos, sempre **tendo em vista as mudanças** que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença **do requisito da miserabilidade** se dê, no caso concreto, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através **de outros meios de provas** além da consideração **da renda mensal** da família.



Admitir **que o critério** exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou **não ao benefício**, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir às pessoa de baixa renda e sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos do Estado, **de modo que** está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

De acordo com Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior **ao salário mínimo** é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, sob pena de ofensa ao princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da **renda do grupo familiar**, visto **que o valor** fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de  $\frac{1}{4}$  do salário não presume o direito de quem tem direito ou não de usufruir **do Benefício de Prestação Continuada**. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º **Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:**

I - **igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo**, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente a necessidade de encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na **Lei Orgânica da Assistência Social**, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

Art. 34. Aos idosos, **a partir de 65 (sessenta e cinco) anos**, que não possuam **meios para prover** sua subsistência, **nem de tê-la provida por sua família**, é assegurado o benefício mensal **de 1 (um) salário-mínimo**, nos termos da **Lei Orgânica da Assistência Social - Loas**. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

Parágrafo único. **O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas**. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico /estudo **social**, **que se dá** através de assistente social designado para tanto. **O Estudo Social** é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das



condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.

FONAJEF: Sem prejuízo **de outros meios, a comprovação da** condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, **a partir de** uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que **o grupo familiar não** se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica **da família e** se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então **a lei 13.981/2020 que** alterou o requisito econômico **de renda per capita de ¼ do salário mínimo para ½** salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem **a renda per capita de** meio salário mínimo se encontra em dificuldades **para manter a** si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas em **situação de miserabilidade** fossem contempladas **com o benefício.**

Entretanto a AGU provocou **o STF para** se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando o **disposto no art. 195, §5º, da Constituição Federal.** Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do **Min. Gilmar Mendes** proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo **a lei que** alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico **do BPC LOAS: Min. Gilmar Mendes(...)**“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020,** enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas **no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT,** bem como **nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda do art. 114 da LDO**”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos critérios de concessão do benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada **do artigo 195, §5º, da CF** e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria





benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do **previsto no art. 195, § 5º, da CF**, contraria o direito fundamental à boa governança.

Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério **da miserabilidade e vulnerabilidade** dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução **da assistência social** no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional **de Previdência Social**(INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social(INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o **BPC LOAS**, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há. O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios. O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje **para a concessão** de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar **os critérios utilizados** hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase> >



%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste. Acesso em 10.out.2020.

ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras>&gt; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. Benefício Da Prestação Continuada: **A Inconstitucionalidade Do Requisito Da Miserabilidade**. Jus Brasil.2016. Disponível em:&lt; <https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> &gt; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito Previdenciário. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). **O Estudo Social** em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez , 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquematizado. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. Fórum Nacional **dos Juizados Especiais Federais**. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MIOU, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: **Min. Gilmar Mendes**. **DJe**- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt; <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> &gt; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: **Min. Gilmar Mendes**. **DJe em** 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf>Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em:&lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/>&gt; Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho **da Justiça Federal**. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) &gt; acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. **TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**. Disponível: &lt; <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrj03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A **presunção absoluta de miserabilidade para a concessão de benefício assistencial** . Conjur.2018. Disponível em:&lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em>



%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt; acessado em: 07.out.2020.  
Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;.  
Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº8.742, 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº12.435, 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). Acessado em: setembro2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <https://previdenciaria.com/blog/beneficio-assistencial> (3176 termos)

**Termos comuns:** 335

**Similaridade:** 4,26%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento <https://previdenciaria.com/blog/beneficio-assistencial>**

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

**RESUMO:** Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

**Palavras-Chave:** Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

**ABSTRACT:** This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

**Keywords:** Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as



peças pudesse ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios de Prestação Continuada, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O Benefício de Prestação Continuada(BPC), Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que não possuem meios de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida pela família.

De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social é necessário que a renda per capita do grupo familiar não seja superior a ¼ do salário mínimo. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além da renda per capita, levando em consideração as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados para a concessão do benefício assistencial, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, bem como a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação da Seguridade Social. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes em caso de morte do segurado.

Segundo José Uelles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Prevía aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles,



2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim . Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social - criado pelo Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional da Seguridade Social, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação da Seguridade Social foram alterados, surgindo a criação da **Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS** (Lei nº8742 de 07.12.93).

### 3. O BPC LOAS

**De acordo com** Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está 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 ou de tê-la provida por sua família**, conforme dispuser a lei. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na **Lei Orgânica da Assistência Social** (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto **da pessoa com deficiência** também está prevista a concessão **de 1 salário mínimo** para **pessoas com deficiência que não** tenha condições de prover sua **subsistência ou de tê-la provida por sua família**.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, **no sentido de** que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa **um conjunto de** valores civilizatórios incorporados ao patrimônio da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo



existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o benefício assistencial pode ser pago a mais de um membro da família desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, o valor do benefício concedido anteriormente será incluído no cálculo da renda familiar".

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha o grupo familiar temos como destaque:

Art. 19 o benefício de prestação continuada será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando o valor de benefício a compor a renda familiar, para a concessão de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

O benefício assistencial de prestação continuada está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as pessoas com deficiência e as idosas, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: a) PESSOA IDOSA: Possuir 65 anos ou mais; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial. b) PESSOA COM DEFICIÊNCIA: que a pessoa tenha 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; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial.

#### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão do §1º do artigo 20 da LOAS, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, sendo esse conceito considerado para cálculos da renda per capita. (Lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

De acordo com o que dispõe a Lei Orgânica da Assistência Social, para que o indivíduo faça jus ao direito ao benefício de prestação continuada deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência ou de tê-los providos por sua família. Será considerado incapaz de prover o sustento da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja igual ou inferior a ¼ do salário mínimo vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

**INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. LOAS. DEFICIENTE. RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO. MISERABILIDADE PODE SER AFERIDA POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTES DO STJ E DA TNU. INCIDENTE**



CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de concessão de benefício assistencial – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois a renda per capita é superior a ¼ do salário mínimo.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação de que o acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a aferição da renda per capita da parte autora ser ou não superior a ¼ do salário mínimo, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo Superior Tribunal de Justiça que, no caso concreto, o magistrado poderá se valer de outros meios para aferição da miserabilidade da parte autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA POR OUTROS MEIOS LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento no sentido de que o critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." ( REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

.....

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, o critério objetivo da miserabilidade de ¼ do salário mínimo, previsto pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993, foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo o grupo familiar formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a renda mensal per capita do grupo familiar é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a uma renda per capita de R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais). Não se pode olvidar que ¼ do salário mínimo hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos). Diferença ínfima de valores. O critério da renda per capita de ¼ do salário mínimo não é absoluto,





podendo, a miserabilidade, ser aferida por outros meios.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese de que o critério objetivo da miserabilidade pela renda per capita de ¼ do salário mínimo não é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

**Benefício assistencial de prestação continuada** ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo fosse concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovassem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família.

2. Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das



famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: **a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas.** O **Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas,** passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios **de concessão de** outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.**

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): **Min. GILMAR MENDES** Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu **que o critério baseado na renda per capita da família não é constitucional.** Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos **no sentido de** que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada **quando o conjunto probatório** do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou **que o requerente do benefício** tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria **o preenchimento dos** requisitos legais para fazer jus ao benefício. (Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada levando em consideração as peculiaridade de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão **de que o critério** da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado **para concessão do benefício** da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar **a situação de miserabilidade por outros meios,** certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, **a fim de** contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos, sempre **sendo em vista** as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença do requisito da miserabilidade se dê, **no caso concreto,** possibilitando a averiguação da hipossuficiência através de **outros meios de** provas além da consideração da renda mensal da família.

Admitir **que o critério** exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir às pessoa de baixa renda e



sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos **do Estado, de** modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

**De acordo com** Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior ao **salário mínimo** é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, sob pena de ofensa ao princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da renda **do grupo familiar**, visto que o valor fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de  $\frac{1}{4}$  do salário não presume **o direito de quem tem direito** ou não de usufruir **do Benefício de Prestação Continuada**. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º **Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:**

I - igual ou **inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo**, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente a necessidade de encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na **Lei Orgânica da Assistência Social**, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, **que não possuam meios para prover** sua subsistência, nem **de tê-la provida por sua família**, é assegurado o benefício mensal de 1 **(um) salário-mínimo**, nos termos da **Lei Orgânica da Assistência Social - Loas**. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os **fins do cálculo da renda familiar per capita a que se** refere a Loas. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é **a realização de** laudo socioeconômico /estudo social, que se dá através **de assistente social** designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

**SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.**



FONAJEF: Sem prejuízo de outros meios, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado **por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou** através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. **Nesse sentido:**

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, a partir de uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo **que o grupo familiar não** se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação **de assistente social** para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então **a lei 13.981/2020 que** alterou o requisito econômico **de renda per capita** de  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo** para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem **a renda per capita de meio salário mínimo** se encontra em dificuldades para manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas em **situação de miserabilidade** fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando **o disposto no art. 195, §5º, da Constituição Federal**. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do **Min. Gilmar Mendes** proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo **a lei que** alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS: **Min. Gilmar Mendes(...)**“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020,** enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas **no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT, bem como nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda do art. 114 da LDO**”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos critérios **de concessão do** benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada **do artigo 195, §5º, da CF** e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do **previsto no art. 195, § 5º, da CF,** contraria o direito fundamental à boa governança.



Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução **da assistência social** no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social(INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social(INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo **em que a** norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há. O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios . O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje **para a concessão** de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em: &lt; [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20\(47%25\)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste). Acesso em 10.out.2020.



ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras&gt;>; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. Benefício Da Prestação Continuada: A Inconstitucionalidade Do Requisito Da Miserabilidade.Jus Brasil.2016. Disponível em:&lt; <https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> &gt;; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito Previdenciário. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez , 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquematizado. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. Fórum Nacional **dos Juizados Especiais Federais**. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: **Min. Gilmar Mendes**. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt; <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> &gt;; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: **Min. Gilmar Mendes**. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf>Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em:&lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/&gt;>; Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho da Justiça Federal. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) &gt;; acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. **TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS**. Disponível: &lt; <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrij03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>; . Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A **presunção absoluta de miserabilidade para a concessão de benefício assistencial** . Conjur.2018. Disponível em:&lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt;>;acessado em: 07.out.2020.

Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui.htm)&gt;



://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;.

Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm)&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº8.742, 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº12.435, 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). Acessado em: setembro2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98301/estatuto-do-idoso-lei-10741-03> (7462 termos)

**Termos comuns:** 183

**Similaridade:** 1,48%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento**

<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/98301/estatuto-do-idoso-lei-10741-03>

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

RESUMO: Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

Palavras-Chave: Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

ABSTRACT: This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

Keywords: Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO





O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as pessoas pudessem ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios **de Prestação Continuada, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.**

O **Benefício de Prestação Continuada**(BPC), Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as **pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos** e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que não possuem meios de prover sua própria subsistência ou **de tê-la provida** pela família.

**De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social** é necessário que a renda per capita do grupo familiar não seja superior a **¼ do salário mínimo**. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além da renda per capita, levando em consideração as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados **para a concessão do benefício** assistencial, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, **bem como a** evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação **da Seguridade Social**. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes **em caso de** morte do segurado.

Segundo José Ueslles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía **a criação de caixas de aposentadoria e** pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato



de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles, 2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim . Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários **Públicos da União**, os IPAs (Institutos **de Aposentadoria e Pensões**) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento **do Instituto Nacional de Previdência Social** - criado pelo **Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966**, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional **da Seguridade Social**, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação **de todos os** outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação **da Seguridade Social** foram alterados, surgindo a criação **da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei n°8742 de 07.12.93)**.

### 3. O BPC LOAS

**De acordo com** Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que em seu art. 203 que **a assistência social** será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está **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 ou **de tê-la provida por sua família**, conforme **dispuser a lei**. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está **na Lei Orgânica da Assistência Social** (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto da pessoa com deficiência também está prevista a concessão de 1 salário mínimo para pessoas com deficiência que não tenha condições de **prover sua subsistência** ou **de tê-la provida por sua família**.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que **a assistência social** será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, no sentido de que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade **pessoal de cada** indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio



da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o benefício assistencial pode ser pago a mais de um **membro da família** desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, o **valor do benefício** concedido anteriormente será incluído no **cálculo da renda familiar**".

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha o grupo familiar temos como destaque:

Art. 19 o **benefício de prestação continuada** será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido **o disposto no inciso III do art. 2º** deste Regulamento, passando **o valor de benefício** a compor a renda familiar, **para a concessão** de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

O benefício assistencial **de prestação continuada** está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as pessoas com deficiência e as idosas, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: **a) PESSOA IDOSA**: Possuir 65 anos ou mais; não possuir meios **de prover a** própria manutenção **nem de tê-la provida por sua família**; não possuir outro benefício assistencial. **b) PESSOA COM DEFICIÊNCIA**: **que a pessoa** tenha 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; não possuir meios **de prover a** própria manutenção **nem de tê-la provida por sua família**; não possuir outro benefício assistencial.

### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão do §1º **do artigo 20 da LOAS**, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, sendo esse conceito considerado para cálculos da renda per capita. (Lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

**De acordo com** o que dispõe a **Lei Orgânica da Assistência Social**, para que o indivíduo faça jus ao direito ao **benefício de prestação continuada** deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência ou de tê-los providos **por sua família**. Será considerado incapaz **de prover o** sustento da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja **igual ou inferior a ¼ do salário mínimo** vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

**os critérios para** aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor **da renda familiar per capita** não deve ser tida como único meio de prova **da condição de** miserabilidade do requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL.



LOAS. DEFICIENTE. RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO. MISERABILIDADE PODE SER AFERIDA POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTES DO STJ E DA TNU. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de concessão de benefício assistencial – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois a renda per capita é superior a ¼ do salário mínimo.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação de que o acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a aferição da renda per capita da parte autora ser ou não superior a ¼ do salário mínimo, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo Superior Tribunal de Justiça que, no caso concreto, o magistrado poderá se valer de outros meios para aferição da miserabilidade da parte autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA POR OUTROS MEIOS LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento no sentido de que o critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." (REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, o critério objetivo da miserabilidade de ¼ do salário mínimo, previsto pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993, foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo o grupo familiar formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a renda mensal per capita do grupo familiar é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a uma renda per capita de R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais). Não se pode olvidar que ¼



**do salário mínimo** hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos). Diferença ínfima de valores. O critério da renda per capita de  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo** não é absoluto, podendo, a miserabilidade, ser aferida **por outros meios**.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese de que o critério objetivo da miserabilidade pela renda per capita de  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo** não é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

Benefício assistencial **de prestação continuada** ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização **da Assistência Social (LOAS)**, ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que **o benefício mensal de um salário mínimo** fosse concedido aos **portadores de deficiência** e aos idosos que comprovassem não possuir meios **de prover a** própria manutenção ou **de tê-la provida por sua família**.

2. **Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993** e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe **o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93** que “considera-se incapaz **de prover a manutenção da** pessoa **portadora de deficiência ou** idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) **do salário mínimo**”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade **do art. 20, § 3º, da LOAS**.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente **no âmbito das** reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério **da renda familiar per**



**capita** estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: **a Lei 10.836/2004, que** criou o Bolsa Família; **a Lei 10.689/2003, que** instituiu o Programa Nacional **de Acesso à Alimentação**; **a Lei 10.219/01, que** criou o Bolsa Escola; **a Lei 9.533/97, que** autoriza **o Poder Executivo** a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como **critérios de concessão** de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.**

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu que o critério baseado na renda per capita da família não é constitucional. Assim é comum encontrar **casos em que** ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos no sentido de que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando o conjunto probatório do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente do benefício tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o preenchimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício.(Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada levando em consideração as peculiaridade **de cada caso.**

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão de que o critério da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado para **concessão do benefício** da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar **a situação de miserabilidade por outros meios**, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, a fim de contribuir para a concretização de **direitos e garantias** constitucionalmente protegidos, sempre tendo em vista as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença do requisito da miserabilidade se dê, no caso concreto, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através de outros meios de provas além da consideração da renda mensal da família.



Admitir que o critério exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir às pessoa de baixa renda e sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos do Estado, de modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

**De acordo com** Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário mínimo é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, **sob pena de** ofensa ao princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da renda do grupo familiar, visto que o valor fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de  $\frac{1}{4}$  do salário não presume **o direito de** quem tem direito ou não de usufruir **do Benefício de Prestação Continuada**. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º Considera-se incapaz **de prover a manutenção da** pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:

I - **igual ou inferior a** 1/4 (um quarto) **do salário-mínimo**, até 31 **de dezembro de 2020**; **Lei nº 13.982/2020**. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente **a necessidade de** encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada **na Lei Orgânica da Assistência Social**, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

**Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social - Loas. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)**  
**Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas. (BRASIL, 2003).**

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico /estudo social, que se dá através de assistente social designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - **Nas ações em que se** postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das



condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial **de justiça ou**, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.

FONAJEF: Sem prejuízo de outros meios, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial **de Justiça ou** através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, **com a finalidade** de dar suporte à decisão judicial, **a partir de** uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que o grupo familiar não se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então **a lei 13.981/2020 que** alterou o requisito econômico de renda per capita de  $\frac{1}{4}$  **do salário mínimo** para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem a renda per capita de meio salário mínimo se encontra em dificuldades para manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas **em situação de** miserabilidade fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando **o disposto no art. 195, §5º, da Constituição Federal**. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do Min. Gilmar Mendes proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo **a lei que** alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS: Min. Gilmar Mendes(...)“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia **do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT, bem como nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda do art. 114 da LDO**”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos **critérios de concessão do** benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do **projeto de lei** sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do **devido processo legal** e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada **do artigo 195, §5º, da CF** e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria





benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do previsto no art. 195, § 5º, da CF, contraria o direito fundamental à boa governança.

Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução da assistência social no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há. O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios. O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje para a concessão de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase> >



%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste. Acesso em 10.out.2020.

ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da **seguridade social** a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras>&gt; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. Benefício Da Prestação Continuada: A Inconstitucionalidade Do Requisito Da Miserabilidade.Jus Brasil.2016. Disponível em:&lt; <https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> &gt; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito Previdenciário. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez , 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquematizado. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. Fórum Nacional dos **Juizados Especiais** Federais. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MITO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos **direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt; <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> &gt; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf>Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em:&lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc>&gt; Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho da **Justiça Federal**. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) &gt; acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS **JUIZADOS ESPECIAIS** FEDERAIS. Disponível: &lt; <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrj03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A presunção absoluta de miserabilidade **para a concessão** de benefício assistencial . Conjur.2018. Disponível em:&lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em>



%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt; acessado em: 07.out.2020.  
Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;.  
Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/l8742.htm. Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm. Acessado em: setembro 2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm. Acessado em novembro 2020. BRASIL



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <https://www.gabarite.com.br/questoes-de-concursos/33990-questao> (401 termos)

**Termos comuns:** 29

**Similaridade:** 0,53%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento <https://www.gabarite.com.br/questoes-de-concursos/33990-questao>**

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

**RESUMO:** Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

**Palavras-Chave:** Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

**ABSTRACT:** This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

**Keywords:** Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio



da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as pessoas pudessem ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios de Prestação Continuada, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O Benefício de Prestação Continuada(BPC), Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as pessoas **com idade igual ou superior a 65** (sessenta e cinco) anos e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que não possuem meios de prover sua própria subsistência ou **de tê-la provida** pela família.

De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social é necessário que a renda per capita do grupo familiar não seja superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além da renda per capita, levando em consideração as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados para a concessão do benefício assistencial, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, bem como a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação da Seguridade Social. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes em caso de morte do segurado.

Segundo José Ueslles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos



trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles, 2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim. Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social - criado pelo Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional da Seguridade Social, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação da Seguridade Social foram alterados, surgindo a criação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº8742 de 07.12.93).

### 3. O BPC LOAS

De acordo com Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está 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 ou **de tê-la provida por sua família**, conforme dispuser a lei. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na Lei Orgânica da Assistência Social (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto da pessoa com deficiência também está prevista a concessão de 1 salário mínimo para pessoas com deficiência que não tenha condições de **prover sua subsistência** ou **de tê-la provida por sua família**.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, no sentido de que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo



aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o benefício assistencial pode ser pago a mais de um membro da família desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, o valor do benefício concedido anteriormente será incluído no cálculo da renda familiar".

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha o grupo familiar temos como destaque:

Art. 19 o benefício de prestação continuada será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando o valor de benefício a compor a renda familiar, para a concessão de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

O benefício assistencial de prestação continuada está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as pessoas com deficiência e as idosas, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: a) PESSOA IDOSA: Possuir 65 anos ou mais; não possuir meios de prover a própria manutenção **nem de tê-la provida por sua família**; não possuir outro benefício assistencial. b) PESSOA COM DEFICIÊNCIA: que a pessoa tenha 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; não possuir meios de prover a própria manutenção **nem de tê-la provida por sua família**; não possuir outro benefício assistencial.

#### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão do §1º do artigo 20 da LOAS, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, sendo esse conceito considerado para cálculos da renda per capita. (lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

De acordo com o que dispõe a Lei Orgânica da Assistência Social, para que o indivíduo faça jus ao direito ao benefício de prestação continuada deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência ou de tê-los providos **por sua família**. Será considerado incapaz de prover o sustento da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja igual ou inferior a ¼ do salário mínimo vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. LOAS. DEFICIENTE. RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO. MISERABILIDADE



PODE SER AFERIDA POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTES DO STJ E DA TNU. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de concessão de benefício assistencial – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois a renda per capita é superior a ¼ do salário mínimo.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação de que o acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a aferição da renda per capita da parte autora ser ou não superior a ¼ do salário mínimo, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo Superior Tribunal de Justiça que, no caso concreto, o magistrado poderá se valer de outros meios para aferição da miserabilidade da parte autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA POR OUTROS MEIOS LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento no sentido de que o critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." (REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

.....

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, o critério objetivo da miserabilidade de ¼ do salário mínimo, previsto pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993, foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo o grupo familiar formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a renda mensal per capita do grupo familiar é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a uma renda per capita de R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais). Não se pode olvidar que ¼ do salário mínimo hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos).





Diferença ínfima de valores. O critério da renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto, podendo, a miserabilidade, ser aferida por outros meios.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese de que o critério objetivo da miserabilidade pela renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo fosse concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovassem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

2. Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar



o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu que o critério baseado na renda per capita da família não é constitucional. Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos no sentido de que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando o conjunto probatório do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente do benefício tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o preenchimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício.(Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada levando em consideração as peculiaridade de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão de que o critério da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado para concessão do benefício da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar a situação de miserabilidade por outros meios, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, a fim de contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos , sempre tendo em vista as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença do requisito da miserabilidade se dê, no caso concreto, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através de outros meios de provas além da consideração da renda mensal da família.

Admitir que o critério exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao



benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir à pessoa de baixa renda e sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos do Estado, de modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

De acordo com Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário mínimo é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, sob pena de ofensa ao princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da renda do grupo familiar, visto que o valor fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de  $\frac{1}{4}$  do salário não presume o direito de quem tem direito ou não de usufruir do Benefício de Prestação Continuada. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:

I - igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente a necessidade de encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na Lei Orgânica da Assistência Social, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, **que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social - Loas.** (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico /estudo social, que se dá através de assistente social designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por



oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.

FONAJEF: Sem prejuízo de outros meios, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, a partir de uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que o grupo familiar não se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então a lei 13.981/2020 que alterou o requisito econômico de renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem a renda per capita de meio salário mínimo se encontra em dificuldades para manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas em situação de miserabilidade fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando o disposto no art. 195, §5º, da Constituição Federal. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do Min. Gilmar Mendes proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo a lei que alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS:

Min. Gilmar Mendes(...)“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT, bem como nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda do art. 114 da LDO”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos critérios de concessão do benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada do artigo 195, §5º, da CF e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do previsto no art. 195, § 5º,



da CF, contraria o direito fundamental à boa governança.

Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução da assistência social no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social(INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social(INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há.

O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios.

O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje para a concessão de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em: &lt; [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20\(47%25\)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste. Acesso em). Acesso em



10.out.2020.

ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico, 2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras&gt;>; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. Benefício Da Prestação Continuada: A Inconstitucionalidade Do Requisito Da Miserabilidade. Jus Brasil. 2016. Disponível em: &lt;<https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> &gt; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.  
CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito Previdenciário. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez, 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquemático. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Ajufe. Disponível: <https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em: 10/11/2020.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: &lt;<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> &gt; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: &lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf> Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em: &lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/&gt;> Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho da Justiça Federal. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) &gt; acessado em: 10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. Disponível: &lt;<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrij03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A presunção absoluta de miserabilidade para a concessão de benefício assistencial . Conjur. 2018. Disponível em: &lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt;> acessado em: 07.out.2020.



Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;.

Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº8.742, 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº12.435, 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). Acessado em: setembro2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <https://www.gov.br/planalto/pt-br> (823 termos)

**Termos comuns:** 3

**Similaridade:** 0,05%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento <https://www.gov.br/planalto/pt-br>**

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno **do curso de** Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna **do curso de** Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor **do curso de** Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

**RESUMO:** Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

**Palavras-Chave:** Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

**ABSTRACT:** This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

**Keywords:** Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as





peças pudessem ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios de Prestação Continuada, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O Benefício de Prestação Continuada(BPC), Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que não possuem meios de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida pela família.

De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social é necessário que a renda per capita do grupo familiar não seja superior a ¼ do salário mínimo. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além da renda per capita, levando em consideração as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados para a concessão do benefício assistencial, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, bem como a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação da Seguridade Social. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes em caso de morte do segurado.

Segundo José Uelles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles,



2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim . Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social - criado pelo Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional da Seguridade Social, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação da Seguridade Social foram alterados, surgindo a criação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº8742 de 07.12.93).

### 3. O BPC LOAS

De acordo com Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está 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 ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na Lei Orgânica da Assistência Social (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto da pessoa com deficiência também está prevista a concessão de 1 salário mínimo para pessoas com deficiência que não tenha condições de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, no sentido de que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo



existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o benefício assistencial pode ser pago a mais de um membro da família desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, o valor do benefício concedido anteriormente será incluído no cálculo da renda familiar".

Ainda no que tange quanto ao recebimento **de mais de** um membro que componha o grupo familiar temos como destaque:

Art. 19 o benefício de prestação continuada será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando o valor de benefício a compor a renda familiar, para a concessão de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

O benefício assistencial de prestação continuada está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as pessoas com deficiência e as idosas, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: a) PESSOA IDOSA: Possuir 65 anos ou mais; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial. b) PESSOA COM DEFICIÊNCIA: que a pessoa tenha 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; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial.

#### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão do §1º do artigo 20 da LOAS, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, sendo esse conceito considerado para cálculos da renda per capita. (Lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

De acordo com o que dispõe a Lei Orgânica da Assistência Social, para que o indivíduo faça jus ao direito ao benefício de prestação continuada deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência ou de tê-los providos por sua família. Será considerado incapaz de prover o sustento da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja igual ou inferior a ¼ do salário mínimo vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. LOAS. DEFICIENTE. RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO. MISERABILIDADE PODE SER AFERIDA POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTES DO STJ E DA TNU. INCIDENTE



CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de concessão de benefício assistencial – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois a renda per capita é superior a ¼ do salário mínimo.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação de que o acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a aferição da renda per capita da parte autora ser ou não superior a ¼ do salário mínimo, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo Superior Tribunal de Justiça que, no caso concreto, o magistrado poderá se valer de outros meios para aferição da miserabilidade da parte autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA POR OUTROS MEIOS LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento no sentido de que o critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." (REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

.....  
4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, o critério objetivo da miserabilidade de ¼ do salário mínimo, previsto pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993, foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo o grupo familiar formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a renda mensal per capita do grupo familiar é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a uma renda per capita de R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais). Não se pode olvidar que ¼ do salário mínimo hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos). Diferença ínfima de valores. O critério da renda per capita de ¼ do salário mínimo não é absoluto,



podendo, a miserabilidade, ser aferida por outros meios.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese de que o critério objetivo da miserabilidade pela renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo fosse concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovassem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

2. Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das



famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu que o critério baseado na renda per capita da família não é constitucional. Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos no sentido de que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando o conjunto probatório do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente do benefício tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o preenchimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício. (Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada levando em consideração as peculiaridades de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão de que o critério da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado para concessão do benefício da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar a situação de miserabilidade por outros meios, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, a fim de contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos, sempre tendo em vista as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença do requisito da miserabilidade se dê, no caso concreto, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através de outros meios de provas além da consideração da renda mensal da família.

Admitir que o critério exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir à pessoa de baixa renda e



sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos do Estado, de modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

De acordo com Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário mínimo é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, sob pena de ofensa ao princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da renda do grupo familiar, visto que o valor fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de  $\frac{1}{4}$  do salário não presume o direito de quem tem direito ou não de usufruir do Benefício de Prestação Continuada. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:

I - igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente a necessidade de encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na Lei Orgânica da Assistência Social, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social - Loas. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico /estudo social, que se dá através de assistente social designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.



FONAJEF: Sem prejuízo de outros meios, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, a partir de uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que o grupo familiar não se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então a lei 13.981/2020 que alterou o requisito econômico de renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem a renda per capita de meio salário mínimo se encontra em dificuldades para manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas em situação de miserabilidade fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando o disposto no art. 195, §5º, da Constituição Federal. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do Min. Gilmar Mendes proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo a lei que alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS: Min. Gilmar Mendes(...)“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT, bem como nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda do art. 114 da LDO”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos critérios de concessão do benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada do artigo 195, §5º, da CF e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do previsto no art. 195, § 5º, da CF, contraria o direito fundamental à boa governança.





Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução da assistência social no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social(INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social(INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há. O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios . O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje para a concessão de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em: &lt; [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20\(47%25\)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos#:~:text=O%20C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste) Acesso em 10.out.2020.



ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras&gt;>; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. Benefício Da Prestação Continuada: A Inconstitucionalidade Do Requisito Da Miserabilidade.Jus Brasil.2016. Disponível em:&lt; <https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp &gt;>; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito Previdenciário. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez , 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquematizado. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribubal Federal. Disponível em:&lt; <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false &gt;>; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribubal Federal. Disponível em:&lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf>Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em:&lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/&gt;>; Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho da Justiça Federal. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101 &gt;](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101 &gt;); acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. Disponível: &lt; <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrj03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A presunção absoluta de miserabilidade para a concessão de benefício assistencial . Conjur.2018. Disponível em:&lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt;>;acessado em: 07.out.2020.

Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/const/const.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/const/const.htm)&gt;



://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;  
.Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº 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). Acessado em: setembro 2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL

SALOMÃO, Pedro Emílio Amador et al. Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro. 2020.

SALOMÃO, P. E. A., Vieira, R. G. C., Leonarde, G. S. S. Labor Reform and Sucumbential Advocatorys Fees: The mitigation of the constitutional guarantees of wide access to jurisdiction and free integral judicial assistance Research, Society and Development, v. 10, n. 3, p. e4910312988, 2021.



=====

**Arquivo 1:** [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#) (5005 termos)

**Arquivo 2:** <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-13982-2020.htm> (24 termos)

**Termos comuns:** 0

**Similaridade:** 0%

**O texto abaixo é o conteúdo do documento [A MISERABILIDADE NO BPC LOAS.docx](#). Os termos em vermelho foram encontrados no documento <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-13982-2020.htm>**

=====

A MISERABILIDADE NO BPC LOAS

MISERABILITY AT BPC LOAS

Eliziane Nonato Neves

[1: Aluno do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:anselmo.souza93@hotmail.com]

Rodrigo Anselmo de Souza

[2: Aluna do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:eliziane42@hotmail.com]

Leonardo Ricardo Araújo Alves

[3: Professor do curso de Direito da faculdade Alfaunipac. E-mail:falecomleonardo@gmail.com]

**RESUMO:** Esse trabalho se trata de uma pesquisa da jurisprudência, da doutrina e da legislação, a respeito dos critérios adotados para a análise dos requerimentos dos benefícios assistências, e a evolução da aplicação das normas que regulam a matéria, haja vista que não há consenso entre os estudiosos da matéria, quais critérios devem ser observados. O material de pesquisa consultado constitui em sítios eletrônicos de assuntos jurídicos, livros doutrinários relacionados ao tema e também pesquisa da jurisprudência dos tribunais superiores do Brasil. Mesmo com relevantes avanços a matéria ainda não está pacificada e ainda é preciso estabelecer critérios que atinjam os objetivos estabelecidos pela seguridade social.

**Palavras-Chave:** Miserabilidade. LOAS. Benefício Assistencial.

**ABSTRACT:** This work is a research of jurisprudence, doctrine and legislation, regarding the criteria adopted for the analysis of the requirements of assistance benefits, and the evolution of the application of the rules that regulate the matter. Bearing in mind that there is no consensus among scholars on the matter, which criteria should be observed. The research material consulted consists of websites on legal matters, doctrinal books related to the topic and also research on the jurisprudence of the higher courts in Brazil. Even with relevant advances, the matter is not yet pacified and it is still necessary to establish criteria that reach the objectives established by social security

**Keywords:** Miserability; LOAS; Assistance Benefit

## 1. INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico é permeado de diversos Princípios e direitos fundamentais, dentre eles o Princípio



da Dignidade da Pessoa Humana, este foi uma grande conquista para os cidadãos, fazendo com que as pessoas pudessem ter uma vida digna diante de uma sociedade capitalista que prega tanto pelo ter e poder. Abordaremos nesse trabalho um tema muito importante e abrangente quando falamos em direitos fundamentais ao cidadão que é A miserabilidade nos Benefícios de Prestação Continuada, para idosos com idade superior a 65 anos ou portadores de deficiência.

O Benefício de Prestação Continuada(BPC), Benefício Assistencial que visa garantir aos beneficiários condições mínimas para uma vida digna. O benefício alcança as pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos e também pessoas com deficiência, os beneficiários precisam comprovar que não possuem meios de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida pela família.

De acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social é necessário que a renda per capita do grupo familiar não seja superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Entretanto é difícil conhecer as necessidades de cada beneficiário e também da família, assim, o critério estabelecido pela lei não se mostra suficiente sendo necessário que a constatação da miserabilidade vá além da renda per capita, levando em consideração as particularidades de cada grupo familiar.

Esse trabalho tem como objetivo a análise dos critérios utilizados para a concessão do benefício assistencial, mais especificamente quanto ao requisito da miserabilidade, bem como a evolução do entendimento doutrinário e jurisprudencial a respeito da matéria.

## 2. BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A seguridade social teve início no Brasil com os chamados socorros públicos que consistia em ajuda prestada por particulares aos mais pobres. Essa ajuda era desenvolvida através das Santas Casas de Misericórdia. Conforme observa Castro e Lazzari:

Ainda no período colonial tem-se a criação das Santas Casas de Misericórdia, sendo a mais antiga aquela fundada no Porto de São Vicente, depois Vila Santos(1543), seguindo-se as Irmandades de Ordens Terceira(mutualidades) e, no ano de 1795, estabeleceu-se o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.38).

Nesse sentido, continuam afirmando que:

A formação de um sistema de proteção social no Brasil, a exemplo do que se verificou na Europa, se deu por um lento Processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado intervenha para suprir deficiências da liberdade absoluta - postulado fundamental do liberalismo clássico - partindo do assistencialismo para o Seguro Social, e deste para a formação da Seguridade Social. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.37).

O grande marco para a previdência social no Brasil foi a publicação do decreto legislativo Eloy Chaves, que foi responsável pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro que existiam à época, mediante pagamento de contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo ferroviário e do Estado. A lei tinha por objetivo assegurar aposentadoria aos trabalhadores bem como pensão ao seus dependentes em caso de morte do segurado.

Segundo José Ueslles Souza de Andrade:

A Referida lei instituía a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os empregados ferroviários de nível nacional. Previa aposentadoria por invalidez ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica. O Decreto citado recebeu essa denominação pelo fato de o Engenheiro William John Sheldon ter trazido da Argentina um sistema de proteção social aos



trabalhadores. Essa Lei foi minuciosamente estudada e adaptada para a realidade brasileira. (Uelles, 2014).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, diversos institutos foram criados visando atender esse mesmo fim. Como exemplo o Decreto que criou o Instituto da Previdência dos Funcionários Públicos da União, os IPAs (Institutos de Aposentadoria e Pensões) para outros ramos de atividades econômicas, sempre partindo de uma categoria específica para posteriormente atingir a coletividade.

Conforme observa Castro e Lazzari: somente no ano de 1967 foram unificadas os IAP, com o surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social - criado pelo Decreto-lei n. 72, de 21.11.1966, providência de já muito reclamada pelos estudiosos da matéria[...].

O INSS- Instituto Nacional da Seguridade Social, que conhecemos hoje, surgiu somente em 1990, com a aglutinação de todos os outros institutos previdenciários, e em meados dos anos 1993 e 1997 diversos pontos da legislação da Seguridade Social foram alterados, surgindo a criação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº8742 de 07.12.93).

### 3. O BPC LOAS

De acordo com Castro e Lazzari:

Constituição Republicana de 1988 prevê que em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está 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 ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (CASTRO; LAZZARI, 2015, p.866).

A regulamentação dos dispositivos constitucionais está na Lei Orgânica da Assistência Social (lei 8.742/93) e também no decreto 6.214/04. No estatuto da pessoa com deficiência também está prevista a concessão de 1 salário mínimo para pessoas com deficiência que não tenha condições de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família.

A LOAS significa a concretização das intenções expostas pelo constituinte originário, que estabeleceu na Carta Política Brasileira que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social[...].

O BPC é um importante instrumento social apto a efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana, garantindo a todos que não possuem capacidades próprias de se manter um mínimo existencial. Com esse entendimento José Antônio Savaris (2016, p. 533): “Quando se fala em Assistência Social, deve-se ter em mente a ideia de destinatários carentes que buscam o mínimo social”.

Em questão a dignidade da pessoa humana, Sarlet cita que:

[...] no pensamento estóico, a dignidade era tida como a qualidade que, por ser inerente ao ser humano, o distinguia das demais criaturas, no sentido de que todos os seres humanos são dotados da mesma dignidade, noção esta que se encontra, por sua vez, intimamente ligada à noção da liberdade pessoal de cada indivíduo (o Homem como ser livre e responsável por seus atos e seu destino), bem como à ideia de que todos os seres humanos, no que diz respeito a sua natureza, são iguais em dignidade. (SARLET, 2007, p.69).

Acerca da dignidade da pessoa humana, a doutrina jurídica é vasta. Destaca-se Barroso.

A dignidade da pessoa humana expressa um conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio da humanidade. O conteúdo jurídico do princípio vem associado aos direitos fundamentais, envolvendo



aspectos dos direitos individuais, políticos e sociais. Seu núcleo material elementar é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física é indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda que haja sobrevivência, não há dignidade (BARROSO, 2003, p.335).

Insta salientar que o Benefício pode ser pago a mais de uma pessoa na mesma família. Nesse sentido Castro e Lazzari (2015 p.874) "o benefício assistencial pode ser pago a mais de um membro da família desde que comprovadas todas as condições exigidas. Nesse caso, o valor do benefício concedido anteriormente será incluído no cálculo da renda familiar".

Ainda no que tange quanto ao recebimento de mais de um membro que componha o grupo familiar temos como destaque:

Art. 19 o benefício de prestação continuada será devido a mais de um membro da mesma família, enquanto for atendido o disposto no inciso III do art. 2º deste Regulamento, passando o valor de benefício a compor a renda familiar, para a concessão de um segundo benefício. (BRASIL, 2020).

#### REQUISITOS

O benefício assistencial de prestação continuada está previsto para dois tipos diferentes de pessoas, que estão impossibilitadas de prover sua própria subsistência, sendo alcançadas as pessoas com deficiência e as idosas, devendo cumprir cumulativamente o seguinte requisitos: a) PESSOA IDOSA: Possuir 65 anos ou mais; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial. b) PESSOA COM DEFICIÊNCIA: que a pessoa tenha 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; não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família; não possuir outro benefício assistencial.

#### 3.2 O REQUISITO ECONÔMICO: A MISERABILIDADE

Consoante previsão do §1º do artigo 20 da LOAS, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, sendo esse conceito considerado para cálculos da renda per capita. (lei n. 12.435/2011). Castro e Lazzari(2015 p.874).

De acordo com o que dispõe a Lei Orgânica da Assistência Social, para que o indivíduo faça jus ao direito ao benefício de prestação continuada deve ser comprovada a sua incapacidade de prover seus meios de subsistência ou de tê-los providos por sua família. Será considerado incapaz de prover o sustento da pessoa com deficiência ou idosa a família onde a renda per capita seja igual ou inferior a ¼ do salário mínimo vigente (Lei nº 12.435/2011).

Conforme observação feita por Castro e Lazzari:

os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do requerente.( por Castro e Lazzari,2015)

Nesse sentido Precedente da Turma Nacional de Uniformização:

**INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. LOAS. DEFICIENTE. RENDA PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO. MISERABILIDADE**



PODE SER AFERIDA POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTES DO STJ E DA TNU. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Ação de concessão de benefício assistencial – deficiente proposta em face do INSS. 2. Sentença improcedente mantida pela Turma Recursal do Alagoas, ante a ausência de miserabilidade pois a renda per capita é superior a ¼ do salário mínimo.

3. Incidente de Uniformização de Jurisprudência manejado pela parte autora, com fundamento no art. 14, § 2º, da Lei nº 10.259/2001. O recurso foi indeferido pelo Presidente da Turma de origem, mas a sua remessa foi permitida em virtude de agravo interposto pela parte autora.

4. Alegação de que o acórdão é divergente de precedentes da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial instaurado. Similitude fática e jurídica amplamente demonstrada entre o acórdão e os paradigmas.

6. No tocante a aferição da renda per capita da parte autora ser ou não superior a ¼ do salário mínimo, é entendimento esposado por esta Turma Nacional de Uniformização e pelo Superior Tribunal de Justiça que, no caso concreto, o magistrado poderá se valer de outros meios para aferição da miserabilidade da parte autora, não sendo, desta feita um critério absoluto. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. LOAS. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO ECONÔMICA POR OUTROS MEIOS LEGÍTIMOS. VIABILIDADE. PRECEDENTES. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento no sentido de que o critério de aferição da renda mensal previsto no § 3.º do art. 20 da Lei n.º 8.742/93 deverá ser observado como um mínimo, não excluindo a possibilidade de o julgador, ao analisar o caso concreto, lançar mão de outros elementos probatórios que afirmem a condição de miserabilidade da parte e de sua família.

2. "A limitação do valor da renda per capita familiar 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, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." (REsp 1.112.557/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/11/2009).

.....

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no Ag 1394595/SP.AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 2011/0010708-7/ Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) / T6 - SEXTA TURMA/ Data do Julgamento 10/04/2012/ Data da Publicação/Fonte DJe 09/05/2012)

7. Não obstante, o critério objetivo da miserabilidade de ¼ do salário mínimo, previsto pelo art. 20, §3º, da Lei 8742/1993, foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme RE 567985/MT, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013, RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18.4.2013 e Rcl 4374/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 18.4.2013 (Fonte: Informativo de Jurisprudência nº 702 – Brasília 15 a 19 de abril de 2013).

8. Segue transcrição do aresto debatido para melhor elucidação da questão: "Apesar da conclusão do perito(a) judicial, verifico que o genitor da parte autora, JANEILSON GOMES DOS SANTOS, percebe uma remuneração mensal superior a R\$ 700,00(anexo 18), sendo o grupo familiar formado pela parte autora, seus pais e um irmão, a renda mensal per capita do grupo familiar é superior ao limite exigido em lei, o que afasta a alegação de hipossuficiência."

9. Ora, dividindo-se a remuneração percebida pelo genitor da parte autora pelos membros familiares, chega-se a uma renda per capita de R\$ 175,00 (cento e setenta e cinco reais). Não se pode olvidar que ¼ do salário mínimo hoje equivale a R\$ 169,50 (cento e sessenta e nove reais e cinquenta centavos).





Diferença ínfima de valores. O critério da renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto, podendo, a miserabilidade, ser aferida por outros meios.

10. Incidente conhecido e parcialmente provido para, reafirmar a tese de que o critério objetivo da miserabilidade pela renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo não é absoluto – tendo inclusive sua inconstitucionalidade declarada, ANULAR a sentença e o acórdão recorrido e devolver os autos ao Juizado Especial de origem, para que examine os demais elementos de fato, proferindo decisão adequada ao entendimento uniformizado. (Acórdão número 50377584201240580130503775842012458013 Relator(a) Juíza FEDERLA MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO, data de julgamento: 09/10/2013, data de publicação: 18/10/2013).

O critério escolhido pela lei encontra resistência na Corte Suprema Brasileira que já se manifestou a respeito:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo fosse concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovassem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

2. Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS.

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.

4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar



o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade do critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro).

5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993.

6. Reclamação constitucional julgada improcedente. (Rcl 4374 / PE -PERNAMBUCO

RECLAMAÇÃO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 18/04/2013 publicação: 04/09/2013).

Apesar de existir manifestação do STF a respeito da matéria, o tema ainda não está pacificado nos tribunais, haja vista que a Suprema Corte Brasileira entendeu que o critério baseado na renda per capita da família não é constitucional. Assim é comum encontrar casos em que ora se considera o critério exigido pela lei, ora esse critério é desprezado. Nesse sentido:

Assim, há posicionamentos no sentido de que a presunção decorrente da renda mínima per capita pode ser afastada quando o conjunto probatório do processo, examinado globalmente, demonstrar que existe renda não declarada, ou que o requerente do benefício tem suas necessidades amparadas adequadamente por outra pessoa. Por outro lado, há entendimentos que não exigem a análise exaustiva da situação particularizada de cada cidadão. Bastaria o preenchimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício.(Triches, 2018).

Consoante decisões jurisprudenciais e algumas críticas doutrinárias, o critério adotado para auferir quem faz jus ao benefício é extremamente deficitário relacionado ao requisito da miserabilidade, sendo necessário que haja uma interpretação de forma individualizada levando em consideração as peculiaridade de cada caso.

Interessante a observação de Nathalia Bracci nesse sentido:

Portanto, ao analisar todos os fatos aqui expostos, chega-se a conclusão de que o critério da miserabilidade encontra-se defasado e mostra-se inadequado para concessão do benefício da prestação continuada, pois sua aplicação afasta um grande rol de pessoas que encontram-se logo acima do requisito e que se pudessem comprovar a situação de miserabilidade por outros meios, certamente seriam aptas a receber a assistência. A alteração do requisito, ou criação de novos parâmetros para substituí-lo é medida necessária, a fim de contribuir para a concretização de direitos e garantias constitucionalmente protegidos , sempre tendo em vista as mudanças que ocorrem no mundo jurídico, político e social (Bracci 2016).

É imprescindível que a constatação da presença do requisito da miserabilidade se dê, no caso concreto, possibilitando a averiguação da hipossuficiência através de outros meios de provas além da consideração da renda mensal da família.

Admitir que o critério exposto na legislação seja o único usado para auferir quem faz jus ou não ao



benefício, é desvirtuar os objetivos que a LOAS visa atingir, que é garantir à pessoa de baixa renda e sem condições de se manterem um mínimo de dignidade. Nesse Sentido:

É evidente que tal situação vai contra até mesmo a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que esta tem como princípio essencial a garantia do mínimo existencial a todos aqueles que não dispõem condições de subsistência. É oportuno lembrar que a Dignidade da Pessoa Humana está prevista na Carta Magna como um dos fundamentos do Estado, de modo que está intimamente ligado aos direitos fundamentais, fato que contribui para a caracterização da inconstitucionalidade em foco (Bracci, 2016).

De acordo com Canotilho (1998 p. 320,321, apud Dos Santos, 2013, p.170) quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário mínimo é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, sob pena de ofensa ao princípio do não retrocesso social.

Diante dos critérios abordados como requisitos para que o BPC seja deferido, podemos observar quanto ao critério da renda do grupo familiar, visto que o valor fixado em Lei é um valor simplório, que por sinal podemos ver em pesquisas do IBGE, onde a extrema pobreza assola cerca de 13,5 milhões de pessoas conforme gráfico abaixo:

Insta salientar que esse critério de  $\frac{1}{4}$  do salário não presume o direito de quem tem direito ou não de usufruir do Benefício de Prestação Continuada. Nesse sentido:

Art. 20, § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:

I - igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020; Lei nº 13.982/2020. (BRASIL, 2020)

A jurisprudência Pátria tem evoluído seu entendimento frente a necessidade de encontrar um caminho razoável em decorrência da omissão legislativa constatada na Lei Orgânica da Assistência Social, para especificar critérios adequados para aferição de compatibilidade com o requisito econômico.

Ainda como enfoque nos requisitos abordados temos disposto:

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social - Loas. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas. (BRASIL, 2003).

Um dos meios possíveis e já muito utilizado pelo poder judiciário é a realização de laudo socioeconômico /estudo social, que se dá através de assistente social designado para tanto. O Estudo Social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social objeto da intervenção profissional – especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003, p. 29).

Insta salientar que há jurisprudência firmada nesse sentido:

SÚMULA 70 TNU - Nas ações em que se postula benefício assistencial, é necessária a comprovação das condições socioeconômicas do autor por laudo de assistente social, por auto de constatação lavrado por



oficial de justiça ou, sendo inviabilizados os referidos meios, por prova testemunhal.

FONAJEF: Sem prejuízo de outros meios, a comprovação da condição socioeconômica do autor pode ser feita por laudo técnico confeccionado por assistente social, por auto de constatação lavrado por Oficial de Justiça ou através de oitiva de testemunhas.

O Laudo Social é instrumento importante para subsidiar dados para uma melhor decisão do juiz na demanda. Nesse sentido:

O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de “prova”, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, a partir de uma determinada área do conhecimento, no caso, o Serviço Social. Ele na maioria das vezes, contribui para a formação de um juízo por parte do magistrado, isto é, para que ele tenha elementos que possibilitem o exercício da faculdade de julgar, a qual se traduz em “avaliar, escolher, decidir” (CFESS, 2003, p. 45).

Assim, mesmo que o grupo familiar não se enquadre no critério econômico exigido pela lei, é possível a designação de assistente social para visita ao beneficiário e posterior realização de laudo socioeconômico que apontará a real condição econômica da família e se é realmente hipossuficiente conforme requisitos legais.

Outra via adequada para sanar as deficiências dos critérios apontados pela lei, seria a edição de norma legal para delimitar requisitos convenientes, e realizáveis na busca pela decisão de quem faz jus ao benefício.

No ano de 2019 houve manifestação do Congresso Nacional nesse sentido, na busca de aumentar e facilitar o alcance da população aos programas assistenciais, foi editada então a lei 13.981/2020 que alterou o requisito econômico de renda per capita de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para  $\frac{1}{2}$  salário mínimo sob a justificativa de que mesmo quem tem a renda per capita de meio salário mínimo se encontra em dificuldades para manter a si e sua família. Dessa forma aumentando o alcance da norma seria possível dar oportunidade de que mais pessoas em situação de miserabilidade fossem contempladas com o benefício.

Entretanto a AGU provocou o STF para se manifestar a respeito do tema: No entendimento da AGU, o Poder Legislativo aprovou o aumento das despesas com BPC sem antes fazer qualquer análise ou previsão dos custos que estariam envolvidos, não observando o disposto no art. 195, §5º, da Constituição Federal. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional.

Instado a se manifestar, o STF através do Min. Gilmar Mendes proferiu decisão liminar na ADP F662 suspendendo a lei que alterava o dispositivo referente ao critério socioeconômico do BPC LOAS:

Min. Gilmar Mendes(...)“Concedo, em parte, a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, apenas para suspender a eficácia do art. 20, § 3º, da Lei 8.742, na redação dada pela Lei 13.981, de 24 de março de 2020, enquanto não sobrevier a implementação de todas as condições previstas no art. 195, §5º, da CF, art. 113 do ADCT, bem como nos arts. 17 e 24 da LRF e ainda do art. 114 da LDO”.(...)

Interessante observar alguns dos fundamentos levados em consideração para suspender a lei supracitada, demonstrando que a dificuldade em encontrar harmonia nos critérios de concessão do benefícios assistencial:

Infere que a aprovação do projeto de lei sem a previsão dos impactos financeiros e orçamentários, além de violar o princípio democrático republicano do devido processo legal e do endividamento sustentável, descumpriu a norma qualificada do artigo 195, §5º, da CF e o novo regime fiscal da União, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (art. 113 do ADCT). Segundo aduz, a aprovação de norma que cria benefício em desacordo com o novo regime fiscal da União, sem observância do previsto no art. 195, § 5º,



da CF, contraria o direito fundamental à boa governança.

Assim ainda que o poder público tenha a intenção de aprimorar os instrumentos de análise do benefício, é necessário observar os impactos financeiros que tais medidas irão provocar nos cofres públicos.

#### 4. Considerações Finais

Esse trabalho se propôs demonstrar as mudanças de entendimento e aplicação das normas assistenciais, quanto ao critério da miserabilidade e vulnerabilidade dos requerentes. Para tanto foi utilizada pesquisa jurisprudencial dos tribunais superiores a respeito do tema, bem como entendimentos doutrinários a respeito da matéria.

O primeiro passo no trabalho foi demonstrar de forma sucinta a evolução da assistência social no Brasil, como começou e o caminho percorrido para chegar ao sistema assistencial conhecido hoje. Mostrando que a princípio assistência social no Brasil era prestado por particulares, e aos poucos através de edições de normas isoladas para cada categoria, estabelecendo seus institutos de aposentadoria e pensões, ocorrendo então o ajuntamento desses diversos institutos e criando O Instituto Nacional de Previdência Social(INPS) posteriormente, o conhecido hoje Instituto Nacional da Seguridade Social(INSS).

A pesquisa buscou também descrever em poucas palavras o BPC LOAS, e seu papel relevante na promoção da conquista dos povos menos desfavorecidos a um mínimo de dignidade.

Na última parte do trabalho ficou demonstrado a sensibilidade do assunto, haja vista que ao longo do tempo em que a norma foi aplicada houve diversos entendimentos a respeito da matéria, e ainda há.

O tema miserabilidade ainda não é consenso entre os operadores do direito, havendo algumas decisões e posicionamentos conflitantes. Os tribunais superiores já entenderam pela inconstitucionalidade dos critérios que são adotados hoje, sem lhes declarar a nulidade, posto que não sugeriram melhores critérios . O Congresso Nacional editou norma tentando diminuir esse problema, entretanto não prosperou demonstrando a complexidade do tema.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje para a concessão de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Deste modo, conclui-se que, apesar das evoluções constatadas ao longo da história do direito assistencial no Brasil e os esforços perpetrados pelas esferas do poder público, ainda é necessário ajustes e adequações nos modelos adotados hoje para a concessão de benefícios assistenciais. É de suma importância o reconhecimento do caráter dignificador à prestação desses Benefícios, e assim buscar harmonizar às normas que o regem.

Os administradores devem atualizar os critérios utilizados hoje, de maneira que não haja desproporção nem imoralidade nos casos que demandam análise criteriosa, não se limitando aos requisitos estritamente dispostos na legislação. Tarefa essa que como já demonstrado vai exigir uma atuação conjunta dos órgãos decisórios.

#### 5. Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS. Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. Disponível em:&lt; [Relatório gerado por CopySpider Software](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7anos#:~:text=O%20%C3%ADndice%20caiu%20de%2026,que%20registrou%2022%2C8%25.&text=Quase%20metade%20(47%25)%20dos,2018%20estava%20na%20regi%C3%A3o%20Nordeste. Acesso em</a></p></div><div data-bbox=)



10.out.2020.

ANDRADE, José Ueslles. Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras. Conteúdo Jurídico,2014. Disponível em: &lt;<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras&gt;>; acessado em : 19. set.2020.

BACHHI, Nathalia. Benefício Da Prestação Continuada: A Inconstitucionalidade Do Requisito Da Miserabilidade.Jus Brasil.2016. Disponível em:&lt; <https://nathaliabracci.jusbrasil.com.br/artigos/396389022/beneficio-da-prestacao-continuada?ref=serp> &gt; acessado em: 13.out.2020.

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.  
CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito Previdenciário. 19. ed. São Paulo: Forense, 2015.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social. São Paulo: Cortez , 2003.

DOS SANTOS Marisa Ferreira. Direito Previdenciário Esquemático. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONAJEF. Enunciado nº50. Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais. Ajufe. Disponível:<https://www.ajufe.org.br/fonajef/258-enunciados-iii-fonajef/11441-enunciado-n-50>. Acessado em:10/11/2020.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social – proposta de um percurso operativo. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 67. São Paulo: Cortez, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 6. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Alteridade, 2016.

STF. Reclamação: Rcl 4374 / PE – PERNAMBUCO. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe- 03-09-2013. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt; <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur240579/false> &gt; Acessado em: 10.nov.2020

STF.ADPF 662. Relator: Min. Gilmar Mendes. DJe em 07/04/2020. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:&lt;<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342832909&ext=.pdf>Acessado em 10.nov.2020

STRAZZI Alessandra. Novas Regras do BPC: o que você precisa saber em 2020 : .DESMISTIFICANDO O DIREITO. acessado em : 15/10/2020. Disponível em:&lt;<https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/&gt;> Acessado em: 10.nov.2020.

TNU. Acórdão: 201070500195518 201070500195518. Relatora: Juíza Federal MARISA CLÁUDIA GONÇALVES CUCIO. DJ: 26/10/2012. Conselho da Justiça Federal. Disponível em: &lt;[https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra\\_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101](https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/mostra_publicacao.php?tipo=teor&num=0503775842012405801309101) &gt; acessado em:10.nov.2020

TNU. Súmula 79. DOU 24/04/2015. TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. Disponível: &lt; <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=79&PHPSESSID=uimkn453vt3rnrij03odsbppea4#:~:text=Nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20em%20que%20se,referidos%20meios%2C%20por%20prova%20testemunhal&gt;>. Acessado em 10.nov.2020

TRICHES, Alexandre. A presunção absoluta de miserabilidade para a concessão de benefício assistencial . Conjur.2018. Disponível em:&lt;<https://www.conjur.com.br/2018-mar-30/alexandre-triches-amparo-social-presuncao-miserabilidade#:~:text=O%20Loas%2C%20ou%20amparo%20social,deficientes%20em%20condi%C3%A7%C3%A3o%20de%20miserabilidade.&gt;>acessado em: 07.out.2020.



Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988. Brasília, 1988. Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Constituicao/Constituicao&gt;.

Lei Federal Nº 13.981, de 23 de março de 2020.

Disponível em: &lt;http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2020/lei/L13981.htm&gt;. Acesso em : outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº8.742, 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). Acessado em: outubro 2020. BRASIL.

Lei Federal Nº12.435, 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). Acessado em: setembro2020. BRASIL.

Lei Federal 12.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm). Acessado em novembro 2020. BRASIL

Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni

**Atividade:** Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo/Monografia.

**Curso:** DIREITO **Período:** 9º **Semestre:** 2º **Ano:** 2020

**Professor (a):** LEONARDO RICARDO ARAUJO ALVES

**Acadêmico:** **ELIZIANE NONATO NEVES**

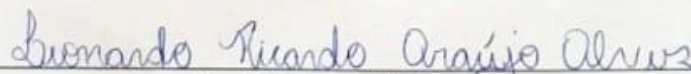
Tema:		Assinatura do aluno
Data(s) do(s) atendimento(s)	Horário(s)	
15/09/2020	10h 34min	Eliziane Nonato Neves
04/11/2020	11h 10min	Eliziane Nonato Neves
05/11/2020	11h 50min	Eliziane Nonato Neves
07/11/2020	12h 06min	Eliziane Nonato Neves
09/11/2020	13h 52 min	Eliziane Nonato Neves

**Descrição das orientações:**  
As orientações iniciaram com a delimitação do tema e com exposição de ideias e dicas em relação aos tópicos a serem abordados. Em seguida foram correções e também prestados esclarecimentos, também compartilhamento de ideias que subsidiaram o trabalho. Em decorrência da situação calamitosa gerando necessidade de isolamento social, as orientações foram feitas através de WhatsApp.

**FICHA DE ACOMPANHAMENTO INDIVIDUAL DE ORIENTAÇÃO DE TCC**

Considerando a concordância com o trabalho realizado sob minha orientação, **AUTORIZO O DEPÓSITO** do Trabalho de Conclusão de Curso do (a) Acadêmico (a):

**ELIZIANE NONATO NEVES**



Assinatura do Professor



Atividade: Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo/Monografia  
Curso: DIREITO Período: 9º Semestre: 2º Ano: 2020

Professor (a): LEONARDO RICARDO ARAUJO ALVES

Acadêmico: RODRIGO ANSELMO DE SOUZA

Tema:		Assinatura do aluno
Data(s) do(s) atendimento(s)	Horário(s)	
15/09/2020	10h 34min	Rodrigo Anselmo de Souza
04/11/2020	11h 10min	Rodrigo Anselmo de Souza
05/11/2020	11h 50min	Rodrigo Anselmo de Souza
07/11/2020	12h 06min	Rodrigo Anselmo de Souza
09/11/2020	13h 52 min	Rodrigo Anselmo de Souza

**Descrição das orientações:**  
As orientações iniciaram com a delimitação do tema e com exposição de ideias e dicas em relação aos tópicos a serem abordados. Em seguida foram correções e também prestados esclarecimentos, também compartilhamento de ideias que subsidiaram o trabalho. Em decorrência da situação calamitosa gerando necessidade de isolamento social, as orientações foram feitas através de WhatsApp.

#### FIÇA DE ACOMPANHAMENTO INDIVIDUAL DE ORIENTAÇÃO DE TCC

Considerando a concordância com o trabalho realizado sob minha orientação, **AUTORIZO O DEPÓSITO** do Trabalho de Conclusão de Curso do (a) Acadêmico (a):  
**RODRIGO ANSELMO DE SOUZA**

*Leonardo Ricardo Araujo Alves*

Assinatura do Professor



Fundação Presidente Antônio Carlos – FUPAC  
Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni.

---

### DECLARAÇÃO

Eu, RODRIGO ANSELMO DE SOUZA, estudante da Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC, matriculado no curso de “DIREITO” na cidade de Teófilo Otoni, DECLARO, para os devidos fins e efeitos e a fim de fazer prova junto à Diretoria, como também à Pró-Reitoria de Pesquisa, Extensão, Pós-Graduação e Cultura da UNIPAC que é de minha criação o trabalho de Conclusão de Curso, sendo projeto, paper, artigo, resenha, monografia, entre outros que ora apresento, conforme exigência expressa no art. 6º da Resolução nº 453, de 28 de abril de 2005, do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais/MG. Declaro, ainda, que em caso de eventual inveracidade desta afirmação, poderei infringir as normas penais incriminadoras descritas no art. 184 do Código Penal Brasileiro, vinculado à Lei 9.610 de 19 de fevereiro de 1998 (Lei dos Direitos Autorais), bem como no art. 299 também do Código Penal Brasileiro, e me sujeitar às penas ali previstas, nos termos do entendimento das autoridades competentes.

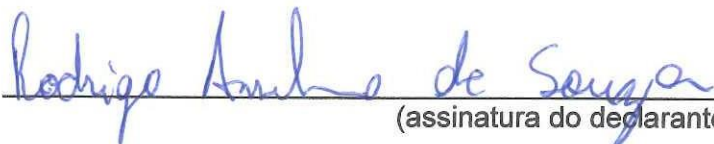
Tenho ciência de que o artigo 184 acima referido incrimina a violação dos direitos de autor e os que lhe são conexos, restando vinculado à Lei 9.610 de 19/02/1998, por se tratar de norma penal em branco. Outrossim, tenho ciência do teor do art. 299 do CPB (crime de falsidade ideológica) que dispõe:

“Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia estar escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar verdade sobre fato juridicamente relevante:

Pena: reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa, se o documento, é público, e reclusão de 1(um) a 3 (três) anos, e multa, se o documento é particular.

Parágrafo único. “Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, ou se a falsificação ou alteração é de assentamento de registro civil, aumenta-se a pena de sexta parte”.

Teófilo Otoni, 11 de novembro de 2020.



(assinatura do declarante)



Fundação Presidente Antônio Carlos – FUPAC  
Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni.

### DECLARAÇÃO

Eu, ELIZIANE NONATO NEVES, estudante da Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC, matriculado no curso de "DIREITO" na cidade de Teófilo Otoni, DECLARO, para os devidos fins e efeitos e a fim de fazer prova junto à Diretoria, como também à Pró-Reitoria de Pesquisa, Extensão, Pós-Graduação e Cultura da UNIPAC que é de minha criação o trabalho de Conclusão de Curso, sendo projeto, paper, artigo, resenha, monografia, entre outros que ora apresento, conforme exigência expressa no art. 6º da Resolução nº 453, de 28 de abril de 2005, do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais/MG. Declaro, ainda, que em caso de eventual inveracidade desta afirmação, poderei infringir as normas penais incriminadoras descritas no art. 184 do Código Penal Brasileiro, vinculado à Lei 9.610 de 19 de fevereiro de 1998 (Lei dos Direitos Autorais), bem como no art. 299 também do Código Penal Brasileiro, e me sujeitar às penas ali previstas, nos termos do entendimento das autoridades competentes.

Tenho ciência de que o artigo 184 acima referido incrimina a violação dos direitos de autor e os que lhe são conexos, restando vinculado à Lei 9.610 de 19/02/1998, por se tratar de norma penal em branco. Outrossim, tenho ciência do teor do art. 299 do CPB (crime de falsidade ideológica) que dispõe:

"Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia estar escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar verdade sobre fato juridicamente relevante:

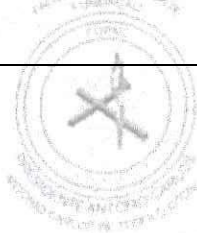
Pena: reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa, se o documento, é público, e reclusão de 1(um) a 3 (três) anos, e multa, se o documento é particular.

Parágrafo único. "Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, ou se a falsificação ou alteração é de assentamento de registro civil, aumenta-se a pena de sexta parte".

Teófilo Otoni, 11 de novembro de 2020.

Eliziane Nonato Neves

(assinatura do declarante)



Fundação Presidente Antônio Carlos – FUPAC  
Faculdade Presidente Antônio Carlos de Teófilo Otoni

### TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE PUBLICAÇÃO DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Por intermédio deste instrumento, **RODRIGO ANSELMO DE SOUZA** RG MG-18672413 CPF 115.296.076-80 e **ELIZIANE NONATO NEVES** RG: MG-19275372 CPF: 115.777.026-62, autorizam, para todos os fins de direito, a **FUNDAÇÃO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS – FUPAC**, mantenedora da **FACULDADE PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS DE TEÓFILO OTONI**, inscrita no CNPJ nº 17.080.078/0001-66, com sede Rua Engenheiro Celso Murta nº 600 Bairro: Olga Correa – CEP:39803-087 a publicar, utilizar e disponibilizar, por qualquer meio de difusão ou comunicação o Trabalho de Conclusão de Curso Intitulado:

**A MISERABILIDADE NO BPC LOAS**, para terceiros, interessados em conhecer ou analisar o referido trabalho acadêmico, possam imprimir para leitura ou pesquisa, bem como reproduzir total ou parcialmente e utilizar como lhes convier, respeitando o direito do(s) autor(es), sem prejuízo ao que determina a Lei nº 9.610/98 (Direitos Autorais) e a Constituição Federal, Art. 5º Inciso XXVII e XXVIII, alínea "b". Assim, uma vez cumpridas as exigências acima, nada terei a reclamar sobre os direitos inerentes ao conteúdo do referido Trabalho de Conclusão de Curso.

Teófilo Otoni – MG 11 de novembro de 2020.

**Assinatura(s) do(s) Acadêmico(s)/ Professor Orientador:**

NOME	ASSINATURA
RODRIGO ANSELMO DE SOUZA	<i>Rodrigo Anselmo de Souza</i>
ELIZIANE NONATO NEVES	<i>Eliziane Nonato Neves</i>
LEONARDO RICARDO ARAUJO ALVES	<i>Leonardo Ricardo Araujo Alves</i>