



CENTRO UNIVERSITÁRIO LUTERANO DE PALMAS

Recredenciado pela Portaria Ministerial nº 1.162, de 13/10/16, D.O.U. nº 198, de 14/10/2016
AELBRA EDUCAÇÃO SUPERIOR - GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO S.A.

HISLLAYANNY ALMEIDA SOUSA

**O CRITÉRIO DA MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE
PRESTAÇÃO CONTINUADA À LUZ DA LEI N.º 8.742 DE 7 DEZEMBRO DE 1993.**

Palmas, TO

2020

HISLLAYANNY ALMEIDA SOUSA

**O CRITÉRIO DA MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE
PRESTAÇÃO CONTINUADA À LUZ DA LEI N.º 8.742 DE 7 DEZEMBRO DE 1993.**

Trabalho de Curso em Direito apresentado
como requisito parcial da disciplina de
Trabalho de Curso em Direito II (TCD II) do
Curso de Direito do Centro Universitário
Luterano de Palmas – CEULP/ULBRA.

Orientador: Prof Ms. Paulo Benincá

Palmas, TO

2020

HISLLAYANNY ALMEIDA SOUSA

**O CRITÉRIO DA MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE
PRESTAÇÃO CONTINUADA À LUZ DA LEI N.º 8.742 DE 7 DEZEMBRO DE 1993**

Trabalho de Curso em Direito apresentado como requisito parcial da disciplina de Trabalho de Curso em Direito II (TCD II) do Curso de Direito do Centro Universitário Luterano de Palmas – CEULP/ULBRA.

Orientador: Prof Ms. Paulo Benincá

Aprovado (a) em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof(a). [Nome e titulação do Professor(a)]
Centro Universitário Luterano de Palmas

Prof(a). [Nome e titulação do Professor(a)]
Centro Universitário Luterano de Palmas

Prof(a). [Nome e titulação do Professor(a)]
Centro Universitário Luterano de Palmas

Palmas, TO

2020

RESUMO

O presente estudo objetiva abordar o Benefício de Prestação Continuada – BPC, previsto no inciso V, do artigo 203 da Constituição Federal de 1988, e regulamentado pela Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS n.º 8.742/93, no que diz respeito à análise de um dos critérios para a sua concessão, qual seja, o requisito da miserabilidade. Parâmetro que gera muitas divergências no âmbito administrativo, de responsabilidade do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e no Poder Judiciário. Assim, apesar de ter ocorrido diversas modificações em quanto à interpretação da norma, ainda não há pacificação na análise deste requisito, o que acarreta a judicialização demasiada do Benefício de Prestação Continuada, tendo em vista que a LOAS é a principal norteadora para o âmbito administrativo do INSS, fazendo com que a flexibilização do critério econômico ocorra tão somente através da via judicial.

Palavras-chave: Assistência Social. Benefício de Prestação Continuada. Lei Orgânica da Assistência Social. Requisito da miserabilidade.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1. SEGURIDADE SOCIAL	9
1.1 CONCEITO E DISPOSIÇÕES GERAIS.....	9
1.2 SAÚDE.....	12
1.3 PREVIDÊNCIA SOCIAL	15
1.4 ASSISTÊNCIA SOCIAL	18
2. LEI N.º 8.742/1993 (LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS)	20
2.1 BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	22
2.2 REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	24
2.2.1 Pessoa com deficiência	24
2.2.2 Pessoa idosa acima de 65 anos	26
3. O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE	29
3.1 O REQUISITO DA MISERABILIDADE DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTENCIA SOCIAL.....	29
3.2 O POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO E JURISPRUDENCIAL ACERCA DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE	37
3.3 IMPLICAÇÕES DECORRENTES DA DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DO PODER JUDICIÁRIO ACERCA DO REQUISITO DA MISERABILIDADE DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	43
CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS	48

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso tem como tema O Critério da Miserabilidade para Concessão do Benefício de Prestação Continuada à Luz da Lei n.º 8.742 de 7 dezembro de 1993.

A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS surge no cenário legislativo brasileiro para regulamentar o artigo 203 da Carta Magna de 1988, a qual expõe ser a assistência social uma prestação direcionada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição de seus beneficiários.

Neste sentido, o instituto da assistência social faz parte de uma série de políticas públicas de proteção social, voltadas para a garantia dos direitos básicos, objetivando a redução das desigualdades sociais e de forma a garantir o mínimo, proporcionando às pessoas necessitadas a garantia de uma vida digna.

Para tanto, e atendendo o disposto no art. 203, V, da CF/88, surge o Benefício Assistencial de Prestação Continuada – BPC, que veio a ser regulamentando posteriormente pela LOAS. Tal benefício se faz indispensável para a redução das desigualdades sociais, visto que, além de configurar uma forma de assistência e apoio aos mais necessitados também proporciona o mínimo necessário para a subsistência do indivíduo em situação de vulnerabilidade socioeconômica, fazendo com que estes sejam reintegrados na sociedade.

Vale destacar que o BPC garante a renda de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência ou idosa que possua 65 anos de idade ou mais, e que comprovem não possuir meios de prover o seu sustento de maneira digna. Ocorre que a Lei 8.742/93, LOAS, estabelece um critério objetivo de renda para dimensionar a situação de miserabilidade do grupo familiar desses indivíduos, qual seja: o valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como renda *per capita*, valor este que diversas vezes não é adequado para todos os beneficiários de um modo geral.

Assim, surge um problema em torno dessa exigência objetiva prevista na lei e sua aplicabilidade a inúmeros casos específicos que não atendem integralmente o valor estipulado, visto que há possibilidade de se comprovar a situação de miserabilidade através de outros meios que não somente a renda *per capita* do grupo familiar.

Com o passar dos anos a avaliação da situação de miserabilidade dos requerentes do BPC tornou-se objeto de graves divergências entre a administração pública e o poder judiciário, pois a proposição de outras leis relacionadas à política de assistência social brasileira trouxe parâmetros mais flexíveis para a aferição da situação de necessitado do

indivíduo, o que acarretou ainda mais discussões sobre o tema e a certeza de que o critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como renda *per capita* tornou-se defasado. Assim, diversas decisões judiciais, por exemplo, passaram a ajustar as incoerências verificadas no âmbito legislativo e não consideraram apenas o critério objetivo para análise do caso concreto.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal declarou tal parâmetro inconstitucional, tendo em vista o surgimento de leis que estabeleceram padrões mais flexíveis para a concessão de outros benefícios da assistência social. Do mesmo modo, o Superior Tribunal de Justiça também já decidiu que o padrão de medição da miserabilidade não é absoluto, porque deve ser considerado um mínimo, o que, objetivamente, não é suficiente para a vida dos deficientes e idosos.

Ocorre que a grande discussão a respeito do tema se dá em razão de o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS não flexibilizar o critério trazido pela LOAS para a caracterização da situação de miserabilidade. Assim, a Autarquia Previdenciária utiliza esse critério como o único meio para determinar a vulnerabilidade socioeconômica de idosos e pessoas com deficiência, mesmo que seja permitida a utilização de outros meios de prova para aferição desta condição.

Situação que acarreta complicações para a sociedade como um todo, visto que idosos e pessoas com deficiência que vivem em situação de extrema pobreza tem sido privadas de seus direitos pelo simples fato de a renda *per capita* familiar ultrapassar o critério objetivo estabelecido em lei, mesmo que seja um valor mínimo.

Portanto, é necessário determinar a definição do termo necessidade previsto no artigo 203 da Constituição Federal, pois, como consequência dessas inúmeras discussões houve aumento considerável nas concessões judiciais dos Benefícios de Prestação Continuada. É preciso aprofundar esse fato, que podemos denominar de judicialização excessiva da seguridade social, a fim de compreender os motivos das controvérsias entre a esfera administrativa e judicial.

Nesse sentido, o presente trabalho teve como objetivo geral propor um estudo sobre a Seguridade Social, enfatizando o critério da miserabilidade para a concessão do Benefício de Prestação Continuada à pessoa com deficiência e à pessoa idosa.

E conseqüentemente os seguintes objetivos específicos foram delineados para atingir ao objetivo geral proposto, sendo eles: Discorrer sobre a Seguridade Social, com ênfase em seu conceito e funcionalidade; pesquisar o Benefício Assistencial, destacando os critérios avaliados para sua concessão; e abordar o Benefício de Prestação Continuada à pessoa com

deficiência e à pessoa idosa, verificando se as condições avaliadas para identificar o critério da miserabilidade no ato da concessão são suficientes.

Mediante o exposto, é neste cenário que o presente estudo se mostra imprescindível, visto que pretende examinar se há uma justa atuação do Estado na escolha dos critérios econômicos e sociais que servirão de base para aferição do contexto de pobreza de um determinado grupo familiar e, conseqüentemente, a concretização do objetivo da assistência social.

Neste contexto, proporcionará a possibilidade de investigação dos principais pontos de divergência entre a administração pública e o poder judiciário para justificar seu entendimento acerca da caracterização da situação de miserabilidade do beneficiário. Ademais, a viabilidade desse trabalho se deu no fácil acesso às publicações jurisprudenciais e doutrinárias sobre o tema e à experiência prévia que tive como estagiária em um escritório de advocacia do ramo previdenciário.

O tema é relevante, não só do ponto de vista acadêmico, mas, também principalmente pelo aspecto social que a assistência social e o Benefício de Prestação Continuada representam, justificando, assim, a realização desse estudo que se propôs a analisar as mudanças jurisprudenciais ocorridas ao longo do tempo, para tentar compreender se a hipótese assinalada na norma é a única maneira de se caracterizar a vulnerabilidade socioeconômica enfrentada por idosos e pessoas com deficiência.

Assim, o presente estudo está organizado em três capítulos. No primeiro capítulo, trataremos dos elementos gerais da seguridade social, correlacionando os direitos relativos à previdência social, à saúde e à assistência social, e ainda abordar seus princípios norteadores. No segundo, realizar-se-á um estudo sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS de n.º 8.742/1993, abordando seus principais aspectos, trazendo alguns conceitos sobre o tema. Além disso, será realizado um estudo sobre as características do benefício assistencial, bem como do procedimento aplicado no que se refere ao requerimento e concessão do benefício.

Quanto ao terceiro capítulo, abordaremos de forma mais específica acerca do critério objetivo de renda para a concessão do BPC, enfatizando os preceitos elencados no referido dispositivo legal, que determinam a condição de necessitado da pessoa com deficiência ou do idoso acima de 65 anos de idade, e conseqüentemente a sua situação de miserabilidade.

Além de tratar do posicionamento jurisprudencial acerca do tema, bem como os encadeamentos resultantes da divergência de entendimento da Administração Pública e do Poder Judiciário sobre o requisito da miserabilidade trazido pela LOAS.

Por fim, no que se refere a metodologia, foi empregada a pesquisa teórico-dogmática, valendo-se de uma revisão de literatura em fontes bibliográficas, a exemplo de artigos científicos e doutrinas, além da análise das legislações que abordam o tema em questão.

1. SEGURIDADE SOCIAL

No presente capítulo trataremos dos elementos gerais da seguridade social, correlacionando os direitos relativos à previdência social, à saúde e à assistência social, e ainda abordar seus princípios norteadores.

1.1 CONCEITO E DISPOSIÇÕES GERAIS

Inicialmente, a proteção contra os riscos da vida era conferida pela própria família do indivíduo, logo, a assistência prestada à pessoa acometida por algum caso fortuito era fornecida por pessoas próximas, comumente familiares, os quais se viam incumbidos de prestar tal auxílio. Entretanto, com o passar dos anos, a referida assistência tornou-se inviável, uma vez que nem todos os membros da família desfrutavam dessa proteção e, ainda que a dispusessem, era de modo escasso.

Portanto, diante da precariedade da assistência familiar, tornou-se primordial um auxílio externo, dotado de caráter protetivo, cabendo, então, ao Estado a obrigação de agir, com o objetivo de normatizar e assumir a proteção social.

Nesta senda, ensina Amado (2013, p. 33), observemos:

É preciso que o Estado proteja o seu povo contra eventos previsíveis, ou não, aptos a causar a sua miséria e intranquilidade social, providenciando-se recursos para manter, ao menos, o seu mínimo existencial, por conseguinte, a dignidade humana, instituindo um eficaz sistema de proteção social.

Desta forma, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 instituiu no Brasil o Estado Democrático de Direito, formando um sistema organizacional político e econômico no país, com o intuito de proporcionar à população o acesso aos serviços públicos para a proteção dos riscos sociais, envolvendo iniciativas a fim de promover justiça e bem-estar social.

Consoante, leciona Ibrahim (2014, p. 61) que esse dispositivo constitucional “(...) tratou, pela primeira vez, da Seguridade Social, entendida esta como um conjunto de ações nas áreas da saúde, previdência e assistência social. É a marca evidente do estado de bem-estar social, criado pelo constituinte de 1988”.

Portanto, a Carta Magna de 1988 foi um marco na Seguridade Social, pois estabeleceu o sistema de proteção social, em que o Brasil deixou de ser um Estado de

previdência, que garantia proteção apenas aos trabalhadores, passando a ser um Estado de Seguridade Social, que garante a proteção universal a toda a população.

Destarte, com o surgimento do Estado Social, o Poder Público passou a ter o encargo de assumir a responsabilidade pelo cumprimento dos direitos sociais. Neste lapso, as formas de assistência social passaram a assumir um caráter de dever governamental, obrigando o poder público a prestá-las a quem delas necessite.

Desta maneira, a seguridade social surgiu da necessidade inevitável de estipular meios de proteção contra os diversos riscos ao ser humano, através da elaboração de medidas que pudessem reduzir os efeitos dos fatos adversos da vida, como fome, acidente e velhice, conforme entendimento baseado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 o qual dispões que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Assim, percebe-se que são direitos de extrema importância para uma melhor qualidade de vida. Deste modo, a Carta Magna de 1988 trouxe uma nova concepção para a seguridade social, conforme observado no *caput* do artigo 194, e ainda, contextualiza em seu parágrafo único, sete incisos que abordam o rol dos princípios norteadores da seguridade social, tratados como objetivos a serem atingidos, conforme transcrito abaixo:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Neste sentido, explica Amado (2013, p.38), vejamos:

(...), a maioria dos princípios informadores da seguridade social encontra-se arrolada no artigo 194, da CRFV, sendo tratados como objetivos do sistema pelo constituinte, destacando-se que a sua interpretação e grau de aplicação variará dentro da

seguridade social, a depender do campo de incidência, se no subsistema contributivo (previdência) ou no subsistema não contributivo (assistência social e saúde pública).

Percebe-se que a natureza das disposições destes incisos denota que são princípios e não apenas objetivos a serem alcançados. São considerados princípios constitucionais em razão dos atributos da generalidade de suas determinações, e também porque seu conteúdo refere-se aos preceitos que o sistema nacional de seguridade social quer proteger. Além de servirem como base de fundamentação na ordem jurídica, no que diz respeito à interpretação das normas e, quando caracterizada a omissão da lei, são fontes do direito.

Destaca-se que a seguridade social é gênero, em que são espécies: saúde, previdência social e assistência social, sendo que a Constituição Federal de 1988 traz um capítulo só para tratar deste instituto, entre os artigos 194 e 204, que subdividem essas três espécies. Segundo Ivan Kertzman (2014, p. 27), “o legislador constituinte agregou essas três áreas na seguridade social, devido à inter-relação que pode ser facilmente observada entre elas”.

Neste sentido, Martins (2016, p. 58) também conceitua o direito da seguridade social, vejamos:

Conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos a saúde, a previdência e a assistência social.

Desta forma, o sistema da seguridade social é regulado por um conjunto regimental harmônico e por órgãos estatais que tem o intuito de concretizar os direitos fundamentais à saúde, à previdência e a assistência social.

Assim, em sua lição, Amado (2013, p. 35) estabelece:

Dentro da seguridade social coexistem dois subsistemas: de um lado o subsistema contributivo, composto apenas pela previdência social, que pressupõe o pagamento (real ou presumido) de contribuições previdenciárias dos segurados para a sua cobertura e dos seus dependentes. Do outro, o subsistema não contributivo, integrado pela saúde pública e pela assistência social, pois ambas são custeadas pelos tributos em geral (especialmente as contribuições destinadas ao custeio da seguridade social) e disponíveis a todas as pessoas que delas necessitarem, inexistindo a exigência de pagamento de contribuições específicas dos usuários para o gozo dessas atividades públicas.

Isto posto, o tripé da Seguridade Social destina-se à proteção dos indivíduos contra possíveis riscos que atentem contra o direito à saúde, a assistência social e a previdência social. Através da previdência social, os contribuintes têm acesso a benefícios, do qual são gêneros, entre outras prestações, as modalidades de aposentadorias, pensões, auxílios e

benefícios assistenciais. No âmbito da saúde, todos têm direito a serviços independentemente de contribuição, logo, sua abrangência caracteriza-se pela concessão gratuita de serviços e medicamentos a qualquer pessoa que deles necessite.

E já na assistência social, também não se exige contribuição, mas seu desempenho é voltado aos hipossuficientes. Assim, aqueles com poucos recursos econômicos têm direito à serviços e benefícios ainda que não tenham contribuído para a Seguridade Social. Neste sentido, a assistência social é uma política complementar da seguridade social, de natureza não contributiva, com intuito de assegurar o acesso a recursos ínfimos e provimento de condições para atender às eventualidades sociais e garantir a expansão dos direitos sociais.

Logo, o sistema brasileiro de seguridade social tem por objetivo resguardar a dignidade da pessoa humana, através do bem-estar e da justiça social. Portanto, percebe-se que a atuação do Estado no arranjo da Seguridade Social é indispensável, devendo satisfazer toda a demanda relacionada ao bem estar da população.

Ressalte-se que a Constituição Federal de 1988 menciona, ao incluir como direitos sociais a saúde, previdência social e assistência social, as premissas de efetivação desses direitos. Neste sentido, no decorrer deste capítulo faremos uma breve descrição em relação aos segmentos da seguridade social, demonstrando a composição e a finalidade de cada um deles.

1.2 SAÚDE

A princípio, faz-se necessário ressaltar que a saúde é um direito fundamental assegurado pela Carta Magna em seu artigo 5º, sendo dever do Estado, podendo este ser articulado com órgãos privados, a fim de prestá-la. Antes de promulgada a Constituição Federal de 1988, sabe-se que o serviço de saúde não figurava como um direito universal, pois o trabalhador deveria contribuir para a sustentação do sistema. Ocorre que, com a chegada da Carta Maior de 1988 essa realidade mudou, passando a ser adotada a política da proteção universal.

Neste sentido, vigora atualmente a premissa de que a saúde independe de contribuição para a sua concepção e qualquer pessoa tem direito a esta, ou seja, é devida a todos sem discriminações ou requisitos para seu gozo. Não obstante, ensina Ivan Kertzman (2014, p. 28), “o acesso à saúde independe de pagamento e é irrestrito, inclusive para os estrangeiros que não residam no país”.

O direito à saúde encontra previsão nos artigos 196 a 200 da Carta Magna, e destina-se ao fornecimento de políticas sociais e econômicas de dever do Estado, a fim de promover o bem-estar e/ou reduzir o risco de doenças e de outros danos. Assim, o artigo 196 da CF/88 apresenta suas linhas gerais, vejamos:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Nessa mesma linha, o artigo 197 da Constituição Federal de 1988 trata da importância das ações e dos serviços de saúde citados no artigo anterior, em que consta que cabe ao Poder Público regulamentar, fiscalizar e controlar tudo e garantir sua execução também pelo setor privado de saúde, como podemos ver a seguir:

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Assim, percebe-se que as atividades de saúde são de extrema relevância, e toda a sua organização obedece a princípios, que são vários e já citados no tópico anterior, como por exemplo, o princípio do acesso universal e igualitário, em que a saúde é um direito de todos e cabe ao Estado assegurar-lo, independentemente de posições sociais e de pessoas, com o objetivo de diminuir as desigualdades.

E, como as ações e os serviços de saúde acatam a princípios, existem também diretrizes a serem seguidas, que são orientações determinadas conforme disposto no artigo 198 da CF/88, vejamos:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

As diretrizes mencionadas sobre as despesas ordenam que elas sejam destinadas às ações e aos serviços públicos de saúde, para que se tenha acesso universal, de forma igual e gratuita. Despesas que devem ser específicas para a saúde e não podem ser aplicadas em outras políticas públicas, mesmo que tenham incidência na saúde das pessoas.

O direito à saúde é prestado pelo Sistema Único de Saúde – SUS, órgão vinculado ao Ministério da Saúde, segundo consta no artigo 198, §1º da Constituição Federal, prevendo que “O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes”.

Todavia, o serviço de saúde não está vinculado à previdência e assistência social. Assim, o INSS, Autarquia Federal responsável por gerir benefícios e serviços da previdência social, não tem qualquer relação e responsabilidade com os hospitais, casas de saúde e atendimentos em geral na área da saúde. Nesta perspectiva leciona Ibrahim (2014, p. 8), vejamos:

Ainda que seja comum a confusão entre a previdência e a saúde, não há que se confundir o Instituto Nacional do Seguro Social- INSS, responsável pela previdência social brasileira, não tem qualquer responsabilidade com hospitais, casas de saúde e atendimentos na área de saúde em geral.

Ademais, importante destacar que a CF/88, em seu artigo 200, trata da competência do SUS, além de outras atribuições que lhe pertencem, veja-se:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

- I - controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;
- II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;
- III - ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde;
- IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;
- V - incrementar, em sua área de atuação, o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação;
- VI - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;
- VII - participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;
- VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

Cumprido ressaltar que a saúde pode ser prestada também pela iniciativa privada, de forma complementar e através de convênios ou contratos públicos privados, em empresas que possuem a permissão legal para prestarem serviços inerentes à saúde, respeitando todas as diretrizes impostas. Assim, todas as ações e os serviços de saúde são de extrema importância, estando o ente público responsável pela sua execução direta ou através de terceiros.

Como características, podemos resumir que a saúde é direito de todos, dever do Estado, de natureza gratuita e garantida mediante políticas sociais e econômicas. É a saúde

exercida tanto pelo Poder Público, como pela iniciativa privada. Seu objetivo principal é a prevenção e a erradicação de doenças, bem como o tratamento e a recuperação de pessoas já debilitadas (VIANNA, 2012, p. 12).

Em suma, o direito á saúde possui a cobertura mais ampla dos três elementos da seguridade social, tendo em vista que não prevê restrição quanto a sua destinação, não necessitando, portanto, da comprovação de contribuição ao sistema.

1.3 PREVIDÊNCIA SOCIAL

Em contrapartida, a previdência social trata-se de ramificação autônoma da seguridade social, tendo em vista o seu caráter contributivo, sendo a principal diferenciação entre os demais segmentos. Assim, para que o cidadão tenha direito e desfrute dos benefícios previdenciários deve obrigatoriamente estar filiado e contribuir ao respectivo regime da previdência social.

Logo, entende-se que a contribuição previdenciária é a concretização do “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade”, conforme dispõe a Carta Magna de 1988 em seu artigo 194, como demonstrado no início deste capítulo. Pois, embora pertença ao Estado o dever de viabilizar os benefícios e serviços previstos em lei, cabe à sociedade, neste caso os contribuintes, o fornecimento das chamadas contribuições sociais, que será um meio de custeio para todo o sistema securitário.

Contudo, embora seja de extrema importância às contribuições sociais para o financiamento do tripé da previdência, assistência e saúde, tais subsídios são requisitos indispensáveis unicamente para a fruição dos benefícios e serviços previdenciários, pois saúde e assistência não às exige como condicionante de utilização.

O direito à previdência social está previsto nos artigos 201 e 202 da Constituição Federal de 1988, e constitui um seguro social destinado aos contribuintes a fim de lhes conceder benefícios e serviços. Neste sentido, a renda destinada a previdência social é utilizada para substituir a renda do trabalhador contribuinte quando este é acometido por algum tipo de incapacidade laboral.

Assim, a previdência social prevê uma cobertura restrita de riscos, a fim de assegurar a subsistência aos contribuintes, os quais se encontram previstos, de forma exemplificativa, no Art. 201 da CF/88, vejamos:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Portanto, o seguro social da previdência social possui natureza pública e limitada e garante renda ao segurado e dependentes nos casos de eventos como gravidez, idade avançada, tempo de contribuição, e, ainda, eventualidades ou riscos sociais como doenças, incapacidade, morte, prisão.

Neste sentido explica Pinto Martins (2016, p. 413), veja-se:

A Previdência Social é um segmento da Seguridade Social, composto de um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição do segurado, que tem por objetivo proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família, contra contingências de perda ou redução da sua remuneração, de forma temporária ou permanente, de acordo com a previsão da lei.

Além disso, a Previdência Social também é o nome dado ao órgão do Estado que tem a competência para administrar a concessão dos benefícios aos trabalhadores, sendo administrado pelo Ministério da Previdência Social. Assim, em sua lição, Amado (2013, p. 96), estabelece:

Entretanto, a expressão “Previdência Social” também é utilizada no sentido subjetivo, com iniciais maiúsculas, como sinônima dos órgãos e entidades responsáveis pela gestão previdenciária, a exemplo do Ministério da Previdência Social e do INSS, bastando lembrar que as agências da referida autarquia federal estampam essa nomenclatura.

Assim, a previdência social pode ser dividida em duas partes: benefício e custeio que tem suas previsões constitucionais regulamentadas pelas Leis 8.212/91 e 8.213/91 respectivamente. O benefício é regido pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, Autarquia vinculada ao Poder Executivo, mais especificamente ao Ministério da Previdência Social, estando relacionado à concessão de benefícios como aposentadorias, pensões, salário-maternidade, entre outros.

Já o custeio é administrado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão subordinado ao Ministério da Fazenda que é responsável pela arrecadação e fiscalização das contribuições sociais.

Isso posto, passamos a composição do sistema previdenciário brasileiro, o qual é constituído por dois regimes básicos, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS e Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. O primeiro consiste no maior plano previdenciário e visa cobrir riscos como velhice, doença, maternidade, prisão, entre outros já mencionados. Por outro lado, temos o Regime Próprio que é destinado aos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e municípios, bem como os militares, se criados pelas entidades políticas.

Portanto, o Regime Geral de Previdência Social é o principal regime brasileiro, e atende grande parte da população, ou seja, os beneficiários, que são divididos em dois conjuntos, quais sejam: segurados (subdivididos em facultativos e obrigatórios) e dependentes. Assim ensina Martins (2016, p 25), observemos:

Os segurados podem ser divididos em segurados obrigatórios (empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso), obrigatórios individuais (trabalhador autônomo, eventual e equiparado, empresário) e segurado facultativo (desempregado, estudante, dona de casa, síndico de condomínio).

Os segurados facultativos são os que não estão exercendo alguma atividade remunerada e contribuem de forma voluntária para que possa acessar os benefícios a que têm direito, desde que possuam a idade mínima permitida de 16 anos.

Já os segurados obrigatórios, são aqueles que exercem atividade remunerada, e obrigatoriamente são filiados ao regime geral. E, mesmo que exerçam atividades de forma autônoma, têm a obrigação de se filiar, também com idade mínima permitida de 16 anos, e, caso seja aprendiz, a partir dos 14 anos. Na relação de segurados obrigatórios, temos o empregado, o empregado doméstico, o contribuinte individual, o trabalhador avulso e o segurado especial.

Por outro lado temos os chamados dependentes dos segurados que são divididos em três classes, sendo elas: cônjuge, companheiro/a, filho menor de 21 anos não emancipado, filho inválido ou com deficiência de qualquer idade, e enteado ou menor tutelado. Na segunda classe, temos os pais do segurado, que serão beneficiários desde que não haja nenhum dependente da primeira classe, basta que se comprove a dependência econômica. E por fim, a terceira classe é composta pelo irmão do segurado menor de 21, inválido ou com deficiência

de qualquer idade, que também deverão comprovar de dependência econômica e só recebem se não houver ninguém para receber da primeira e da segunda classe.

Em síntese, a previdência social tem por finalidade a cobertura de riscos sociais decorrentes de várias situações, sendo que para ter direito aos benefícios, entre outros requisitos, se faz necessária a contribuição por parte do segurado tendo em vista seu caráter público, institucional e contributivo.

1.4 ASSISTÊNCIA SOCIAL

O ramo da assistência social, que é uma política integrante da seguridade social de caráter não contributivo, busca garantir o acesso a recursos mínimos e provimento de condições para atender às contingências sociais e a universalização dos direitos sociais. Esta por sua vez, possui como único requisito a necessidade do assistido, ou seja, diferentemente da saúde que é devida a todos, e a previdência que exige contribuição, a assistência só poderá ser oferecida aos que comprovem ser hipossuficientes na forma da Lei.

Logo, a assistência social destina-se aos hipossuficientes, que, em conjunto com vários princípios visa suprir as necessidades primordiais das pessoas em situação de vulnerabilidade, sem que haja qualquer tipo de subsídio por parte do indivíduo.

As carências básicas dessas pessoas devem ser atendidas a fim de garantir o mínimo social, combater a pobreza e prestar auxílio em situações de determinadas contingências, advindas da condição de desproteção e de inseguranças sociais.

Neste sentido, destaca-se que a assistência social tem por finalidade a garantia de acesso a recursos mínimos e provimento de condições para atender os imprevistos sociais e impulsionar a universalização de seus direitos. Não obstante, leciona Wladimir Novaes Martinez (2014, p. 57) que a Assistencial Social trata-se de:

[...] um conjunto de atividades particulares e estatais direcionadas para o entendimento dos hipossuficientes, consistindo os bens oferecidos em pequenos benefícios em dinheiro, assistência à saúde, fornecimento de alimentos e outras pequenas prestações. Não só complementa os serviços da Previdência, como a amplia, em razão da natureza da clientela e das necessidades providas.

Em síntese, trata-se de um conjunto de normas, de iniciativas públicas e privadas, cujo propósito é estabelecer uma política social aos necessitados, através das atividades que objetivam a concessão de benefícios e serviços, independente de contribuição.

Neste mesmo sentido leciona os doutrinadores Mendes e Branco (2014, p. 663) que essa área da seguridade destina-se a:

[...] garantir o sustento, provisório ou permanente dos que não têm condições para tanto. Sua obtenção caracteriza-se pelo estado de necessidade de seus destinatários e pela gratuidade do benefício, uma vez que, para seu recebimento, é indiferente que a pessoa contribua ou não com a seguridade social.

Tal instituto está previsto no artigo 203, da Constituição Federal de 1988, onde também estão elencados seus objetivos. Vejamos:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
 I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
 III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
 V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

A assistência social se materializa na realização de atividades e na prestação de serviços, tanto no âmbito estatal como privado, com o intuito de atender e amparar justamente aqueles indivíduos que se encontram em situação de maior vulnerabilidade ou exclusão social. Suas ações contemplam desde a oferta de alimentos, remédios, moradia, até a prestação pecuniária propriamente dita, caracterizando, esta última, um benefício assistencial com a finalidade de garantir o mínimo necessário para a subsistência humana em condições dignas, e contribuir para a sua inserção ou reinserção social.

Sua regulamentação se dá mediante a Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS) como já dito anteriormente, bem como em normas, portarias, decretos, entre outros dispositivos que dispõem sobre a organização da assistência social como política pública de proteção social, disciplinando seus objetivos, princípios e diretrizes. Neste sentido, sua definição legal está inserida no artigo 1º da referida Lei, vejamos:

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

Assim, a LOAS surgiu para regulamentar os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, disciplinando direitos e deveres inerentes à assistência social e estabelecendo

a democratização e descentralização das políticas sociais, prevendo a estruturação dos conselhos integrados pela comunidade.

Em seu arcabouço estão descritos os benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social a serem prestados à população necessitada, além de fixar os princípios que a orientam. Pois, através dela, busca-se proteger todas as pessoas que, não dispendo de capacidade econômica para contribuir, precisem de amparo de tal sistema e não figurem no rol de segurados obrigatórios da Previdência Social.

A assistência social irá cuidar de uma maneira geral dos hipossuficientes, concedendo um benefício previsto por lei àqueles que nunca contribuíram para o sistema da seguridade social. Dessa forma, constitui garantia de acolhimento social pelo Estado aos necessitados em casos de deficiência ou idade avançada para que possam sobreviver com o mínimo de dignidade.

Neste diapasão, consiste em um conjunto de princípios, de regras e de instituições que visam instituir a política social aos hipossuficientes, por meio de atividades particulares e estatais, objetivando a concessão de benefícios e serviços, independentemente de contribuição aos indivíduos que se encontram em situação de maior vulnerabilidade nas relações sociais.

Portanto, temos a saúde que ampara a todos os indivíduos de um modo geral, a previdência que auxilia os trabalhadores segurados, e a assistência que oferece serviços aos carentes e necessitados. À vista disso, a situação de carência para percepção dos benefícios e serviços ofertados pela assistência social deve ser sinônima de miserabilidade, a qual será definida pelos requisitos legais que serão abordados no decorrer deste trabalho.

Assim, a assistência social visa preencher as lacunas deixadas pela previdência social, uma vez que esta não é extensível a todos os indivíduos. Logo, funciona como uma atividade complementar ao seguro social, tendo como alvo aquelas pessoas que não exercem atividades remuneradas e que não possuem condições de custear suas necessidades básicas.

Dito isso, percebe-se que a assistência social visa proporcionar atividades continuadas que objetivam à melhoria de vida da população hipossuficiente e cujas ações observam os objetivos, princípios e diretrizes da Lei n.º 8.743 de 1993, e são todas voltadas para as necessidades básicas da população. Dessa forma, a assistência social constitui garantia de amparo social pelo Estado aos necessitados através de diversos meios, os quais serão abordados mais adiante.

2. LEI N.º 8.742/1993 (LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS)

Neste capítulo, realizar-se-á um estudo sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS de n.º 8.742/1993, abordando seus principais aspectos, trazendo alguns conceitos sobre o tema. Além disso, será realizado um estudo sobre as características do benefício assistencial, bem como do procedimento aplicado no que se refere ao requerimento e concessão do benefício assistencial.

Inicialmente, faz-se necessário discorrer sobre a retro mencionada lei, a qual dispõe sobre a organização da assistência social como política pública de proteção social, regulando seus objetivos, princípios e diretrizes. E, ainda, indicando as medidas para a articulação entre o poder público e a iniciativa privada, através de ações que promovam o mínimo de proteção social e a garantia à vida daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Neste sentido, e como já dito anteriormente, a LOAS veio para reger o artigo 203, V da Constituição Federal de 1988 que traz ao longo de seus artigos o conceito de assistência social e os objetivos a serem atingidos, vejamos:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
(...)
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Desse modo, a referida previsão constitucional previu a necessidade de criação de um dispositivo legal para discorrer sobre os benefícios destinados as pessoas hipossuficientes. No que diz respeito aos benefícios, são previstas duas modalidades, quais sejam: Eventuais, que consistem na subsistência em caráter complementar e provisória destinada aos cidadãos e às famílias em razão de nascimento, morte, calamidade pública, entre outras; e o Benefício de Prestação Continuada – BPC, sendo este atribuído às pessoas com deficiência ou idosas. Para tanto, fez-se necessário a edição da Lei Federal n.º 8.742 de 03 de dezembro de 1993.

Em suma, os benefícios ou serviços assistenciais são custeados por toda população, por isso, não dependem de contribuição por parte dos seus beneficiários e, portanto, não se confundem com os benefícios devidos pela previdência social, pois esta tem caráter contributivo.

Importante frisar que não se trata de benefício previdenciário, embora sua concessão e administração sejam feitas pela própria Autarquia Previdenciária, em razão do princípio da eficiência administrativa, pois o INSS é detentor de uma estrutura própria, organizada em

âmbito nacional, e com condições de atender à clientela assistida, o que não justificaria a manutenção de outra estrutura em paralelo.

A respeito disso, ensina logo Fábio Zambitte Ibrahim (2015, p.17), observemos:

Não é benefício previdenciário devido à sua lógica de funcionamento: não carece de contribuição do beneficiário, bastando a comprovação da condição de necessitado. Veio substituir a renda mensal vitalícia, que era equivocadamente vinculada à previdência social, em razão de seu caráter evidentemente assistencial.

O Benefício de Prestação Continuada, também denominado de benefício assistencial, é a tradicional prestação pecuniária da Assistência Social e destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, e constitui uma renda básica, no valor de um salário mínimo. Conforme preceitua o Art. 20 da Lei 8.742/93, vejamos:

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

Logo, o referido artigo dispõe que para o indivíduo ter direito ao Benefício de Prestação Continuada, deverá preencher requisitos essenciais, primeiro, deve ser pessoa idosa com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, ou que possua algum tipo de deficiência que a incapacite para o trabalho e para sua independência financeira. Segundo, deverá comprovar situação de miserabilidade.

Para entender de forma clara tal benefício é importante notar que este não se destina ao indivíduo pobre na acepção do termo, que é aquele que vive com dificuldade, tal auxílio têm como destinatário os necessitados ou miseráveis, que são aqueles indivíduos desprovidos de gerar um mínimo de recursos essenciais a sua subsistência.

Portanto, nota-se que os critérios para a concessão do BPC necessitam de uma análise detalhada, logo, ainda há muito que se falar sobre seus requisitos e o que deve ser feito para comprová-los, chegando até as vias judiciais, é o que será explanado mais adiante.

2.1 BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS

Inicialmente, se faz necessário abordar a evolução legislativa do Benefício de Prestação Continuada, tendo em vista que anterior a essa nova denominação, existia a renda mensal vitalícia, a qual fora estabelecida pela Lei n. 6.179/74, na época conhecido como amparo previdenciário.

Isto porque era equivocadamente associado à Previdência Social, tal erro pode ser verificado em termos da natureza significativa de auxílio desse benefício, tanto que até os dias hodiernos alguns autores referem-se ao Benefício de Prestação Continuada como renda mensal vitalícia ou amparo previdenciário, e até mesmo amparo assistencial.

Quando estabelecida, a renda mensal satisfazia o montante de metade do salário mínimo vigente da época, sendo concedida a pessoa maior de 70 (setenta) anos de idade ou inválido que fosse incapacitado para o trabalho de forma definitiva, cuja renda mensal não ultrapassasse 50% (cinquenta) do valor do salário mínimo.

Ocorre que o artigo 139 da Lei 8.213/91, já revogado, dispunha que até que fosse regulamentado o artigo 203, Seção V da Constituição Federal de 1988, a renda mensal vitalícia continuaria a fazer parte do rol dos benefícios previdenciários.

Tanto que o artigo 40 da Lei n.º 8.742/93 trouxe a extinção da renda mensal vitalícia juntamente com a revogação do artigo 139 da Lei n. 8.213/91, visto que houve a instituição do Benefício de Prestação Continuada, previsto nos artigos 20 e 21 da Lei n. 8.742/93. Além disso, o artigo 15, da Lei n.º 9.528/97 revogou o artigo 139, da Lei n. 8.213/91.

Neste contexto, percebe-se que a denominação perpetuada erroneamente do benefício era de amparo previdenciário, nos termos da Lei n.º 6.179/74. Não obstante, foi instituída a denominação de renda mensal vitalícia, conforme artigo 139, da Lei n.º 8.213/91, e finalmente, instituída a Lei n.º 8.742/93, LOAS, seus artigos 20 e 21 passaram a usar a denominação de Benefício de Prestação Continuada – BPC.

Em suma, os benefícios assistenciais em questão estão disciplinados pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em seus artigos 20, 21 e respectivos incisos, os benefícios assistenciais são mecanismos indispensáveis na redução das desigualdades sociais, o benefício de prestação continuada chega a ser considerado o benefício mais importante da assistência social.

O benefício de prestação continuada corresponde à garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou mais, que comprovem não dispor de meios para prover a própria manutenção e também não possam tê-la provida por sua família.

Integrante do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que é o modelo de gestão utilizado no Brasil para operacionalizar as ações de assistência social, o BPC é constitutivo da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Tal política visa o enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais. O público dessa política são os cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco

Ademais, é mantido pelos recursos financeiros da Seguridade Social, sendo administrado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e repassado ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS. Já sua concessão e fiscalização são efetivadas pela Autarquia Previdenciária (INSS), cujos motivos já foram mencionados anteriormente, atendendo ao princípio da eficiência administrativa.

Trata-se de prestação cujo caráter é personalíssimo, não possibilitando, dessa forma, direito à pensão por morte conforme preceitua artigo 23, do Decreto nº 6.214/2007, bem como também não poderá ser cumulado com qualquer outro benefício da seguridade social, com exceção de assistência médica e pensão especial de natureza indenizatória, nos termos do artigo 20, § 4º, da LOAS. Logo, será prestado pelo tempo que for necessário, até que a situação de vulnerabilidade e miserabilidade do beneficiário cesse, como em caso de morte do beneficiário.

Ante o exposto, percebe-se que o Benefício de Prestação Continuada – BPC foi uma das formas encontradas pelo Estado a fim de garantir a dignidade dos idosos e deficientes em situação de vulnerabilidade social, por meio da prestação de um salário mínimo mensal, condicionando-os ao cumprimento de dois requisitos essenciais, um subjetivo, relacionado à condição de ser pessoa com deficiência ou de ser pessoa idosa com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e outro objetivo, concernente à situação de miserabilidade, sendo necessária a comprovação de ambos para a concessão do benefício assistencial, conforme será abordado a seguir.

2.2 REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS

Esse tópico se encarrega de abordar os requisitos subjetivos necessários, no que tange a concessão de cada espécie de Benefício de Prestação Continuada, exceto no que diz respeito ao critério objetivo de renda, que é o principal ponto deste trabalho, e será abordado em capítulo posterior.

2.2.1 Pessoa com deficiência

Sobre o indivíduo com deficiência ou necessidades especiais, para fins de concessão do BPC, conforme dispõe Art. 20, § 2º da Lei 8.742/93, com redação alterada pela Lei n.º 13.146/2015, considera-se que:

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

Destaca-se que, antes da Lei 12.470/2011 e regida pela Lei n.º 12.435/11, seu teor legal estabelecia como definição de deficiência a junção de duas incapacidades, quais sejam: para o labor e para a vida independente. Ocorre que tal definição excedeu a incumbência de tão somente regulamentar a norma constitucional, e passou a exigir o preenchimento de um novo requisito para a concessão do BPC, o que não estava previsto na Constituição.

Ocorre que, com o advento da Lei n.º 12.470/2011, passou-se a considerar a pessoa com deficiência aquela que dispusesse de impedimentos de longo prazo, sendo aqueles que produzem efeitos pelo prazo de no mínimo dois anos, conforme § 10 também do Art. 20 da LAOS.

Não obstante, a súmula 29 da Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, prevê tal possibilidade, vejamos:

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

Do mesmo modo, súmula 48 também da Turma Nacional de Uniformização, dá subsídios sobre a referida alteração, observemos:

Súmula 48. Para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada, o conceito de pessoa com deficiência, que não se confunde necessariamente com situação de incapacidade laborativa, exige a configuração de impedimento de longo prazo com duração mínima de 2 (dois) anos, a ser aferido no caso concreto, desde o início do impedimento até a data prevista para a sua cessação.

Ou seja, a incapacidade não precisa ser permanente para que uma pessoa seja considerada deficiente para fins da concessão do Benefício Assistencial. É necessário que o impedimento seja no mínimo de dois anos, sendo que a falta de condições para exercer a atividade laborativa já é suficiente, por si só, para caracterizar a qualidade de deficiente.

Assim, basta que seja comprovada a falta de capacidade para prover a própria subsistência por meio do trabalho, e assim configurar o impedimento de longo prazo.

Neste sentido, o que se busca na situação de deficiência é se a pessoa possui ou não controle sobre seus atos. Além disso, não se exige que o indivíduo seja totalmente dependente de terceiros para o exercício de suas atividades cotidianas, mas, que tenha sua capacidade produtiva comprometida.

A concessão do Benefício de Prestação Continuada a Pessoa com Deficiência ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento, realizado por avaliação médica e avaliação social, executados por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, conforme dispõe Art. 20, § 6 da Lei 8.742/93.

No mesmo sentido, determina Súmula 80 também da Turma Nacional de Uniformização, que ensina sobre a avaliação social, observemos:

Súmula 80. Nos pedidos de benefício de prestação continuada (LOAS), tendo em vista o advento da Lei 12.470/11, para adequada valoração dos fatores ambientais, sociais, econômicos e pessoais que impactam na participação da pessoa com deficiência na sociedade, é necessária a realização de avaliação social por assistente social ou outras providências aptas a revelar a efetiva condição vivida no meio social pelo requerente.

Destaca-se que a referida avaliação ocorre de forma mais ampla, uma vez que visa analisar as limitações sociais no desempenho de atividades e a restrição da participação social, identificando as dificuldades que não seriam percebidas através da realização da perícia médica, apenas. Por exemplo, no caso de crianças e adolescentes é de suma importância que a deficiência seja analisada em conjunto com seu impacto no desenvolvimento social, tendo em vista que, em conformidade com a idade do menor, é desnecessária análise da incapacidade para o trabalho.

Percebe-se então que a deficiência que acomete o indivíduo menor é bem mais gravosa, uma vez que impede sua formação plena na sociedade, e, conseqüentemente, a interação com pessoas da mesma idade.

Portanto, o BPC visa garantir que as pessoas com deficiência tenham acesso ao direito de proteção integral, bem como uma vida digna, garantindo o básico, como vestuário, alimentação, gastos com saúde, entre outros. Assim, sendo os rendimentos do indivíduo insuficientes para mantê-lo, se faz extremamente necessário a concessão do referido benefício de prestação continuada.

2.2.2 Pessoa idosa acima de 65 anos

Atualmente, para o idoso ter direito ao benefício de prestação continuada é necessário comprovar o critério etário de caráter subjetivo, qual seja: possuir 65 anos de idade ou mais. Entretanto a definição de pessoa idosa pra fins de concessão do Benefício Assistencial sofreu diversas mudanças no decorrer dos anos. Isso porque a idade mínima já foi objeto de alterações, tendo sofrido uma diminuição progressiva.

Entre 1996 a 1997, era considerada pessoa idosa aquela que tivesse pelo menos 70 (setenta) anos de idade, posteriormente, a partir de 1998 a idade mínima para ser considerado idoso reduziu pra 67 (sessenta e sete) anos de idade.

Ocorre que, com a promulgação do Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03), foi solidificada a idade para 65 (sessenta e cinco) anos de idade. Conforme prevê seu artigo 34, vejamos:

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.

Em síntese, o requisito da idade mínima passou por sucessivas alterações, primeiro previa a idade mínima de 70 anos entre os anos de 1996 e 1997, 67 anos entre os anos de 1998 a 2003 e 67 anos com a entrada em vigor do Estatuto do Idoso, que atualizou o art. 20 da Lei n.º 8.742/93 para 65 anos.

Cumpramos ressaltar que, a definição de pessoa idosa para fins de assistência social não deve ser confundida com a definição de idoso por si só, tendo em vista que o próprio Estatuto do Idoso instituiu em seu texto que o idoso seria aquele com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, porém também previu que, para fins assistenciais, a idade a ser considerada deveria ser a de 65 anos. Vejamos os artigos 1º e 34 do Estatuto do Idoso, que comportam tais definições:

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

(...)

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.

Sendo assim, o BPC destinado à pessoa idosa também visa garantir meios de obtenção de renda ao beneficiário, porém, neste caso atende aqueles que não contam mais

com a força de trabalho que dispunham, tendo em vista que enfrentam grave dificuldade financeira, uma vez que não são capazes de suprir suas necessidades básicas como na tenra idade.

Por fim, importante frisar que para requerer administrativamente os Benefícios de Prestação Continuada, os idosos com 65 anos ou mais, e as pessoas com deficiência deverão comparecer ao INSS, em uma Agência da Previdência Social. Como já dito anteriormente, mesmo sendo um benefício assistencial, o Benefício de Prestação Continuada é concedido pelo INSS, tendo em vista esta Autarquia Federal possuir estrutura própria e organização em âmbito nacional, com condições de atender os necessitados, atendendo ao princípio da eficiência administrativa.

Comparecendo à Agência, o beneficiário deverá preencher o formulário de solicitação do benefício, instruindo seu requerimento com os documentos necessários. A pessoa com deficiência que deseja requerer o benefício assistencial deverá passar por perícia médica e por assistente social do INSS, para verificar se existe impedimento produzindo efeitos há mais de dois anos.

Quanto a comprovação da idade do assistido idoso, deverá ser apresentado um dos seguintes documentos: certidão de nascimento, certidão de casamento, certidão de reservista, carteira de identidade, CTPS emitida há mais de cinco anos ou certidão de inscrição eleitoral. E por fim, à comprovação da renda mensal familiar *per capita*, critério objetivo que será abordado adiante.

Concedido o Benefício de Prestação Continuada pelo INSS, caberá à Autarquia Federal efetuar o pagamento do benefício, o que será feito com os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS. Entretanto, caso seja indeferido o requerimento, caberá recurso à Junta de Recursos do Conselho de Recursos da Previdência Social, no prazo de 30 dias, contados da data da ciência da decisão.

Entretanto, havendo o indeferimento por parte do INSS, por meio administrativo, tendo em vista o não entendimento da existência dos requisitos necessários para as modalidade de BPC, poderá o assistido ingressar com uma ação judicial. É o que também prevê Súmula 22 da TNU, a qual confirma a possibilidade de concessão do benefício desde a data do requerimento realizado em via administrativa, vejamos:

Súmula 22. Se a prova pericial realizada em juízo dá conta de que a incapacidade já existia na data do requerimento administrativo, esta é o termo inicial do benefício assistencial.

Ademais, é importante frisar que, a competência para o julgamento das ações relativas ao Benefício de Prestação Continuada é da Justiça Federal e, nos casos em que a comarca não for sede de vara do Juízo Federal, será competente a Justiça Estadual.

3. O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE

Nesse momento, trataremos de forma mais específica acerca do critério objetivo de renda para a concessão do Benefício de Prestação Continuada da Lei 8.742/93, enfatizando os preceitos elencados no referido dispositivo legal, que determinam a condição de necessitado da pessoa com deficiência ou do idoso com 65 anos de idade ou mais, e conseqüentemente a sua situação de miserabilidade.

Adiante, cuidaremos do posicionamento doutrinário e jurisprudencial acerca do tema, bem como os encadeamentos resultantes da divergência de entendimento da Administração Pública e do Poder Judiciário sobre o requisito da miserabilidade trazido pela LOAS.

3.1. O REQUISITO DA MISERABILIDADE DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTENCIA SOCIAL

Um das questões mais controvertidos na análise dos requisitos exigidos para a concessão do benefício assistencial previsto na LOAS refere-se ao preceito econômico estabelecido na Lei n. 8.742/93, a qual busca atribuir a condição de miserabilidade do beneficiário e de seu grupo familiar. Tal desentendimento diz respeito a possibilidade de admissão de outras maneiras, além daquela expressamente definida na lei, de apuração da situação de miserabilidade e vulnerabilidade encarada perenemente pela família do requerente.

O benefício assistencial em questão, na forma de prestação continuada, está previsto no art. 203, V, da Constituição Federal de 1988, e garante um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso, que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. A Carta Magna, no entanto, incumbiu à lei posterior a regulamentação, dentre outros, a delimitação do estado de necessidade motivador da concessão do benefício assistencial.

É o que dispõe o artigo 20, da Lei n. 8.742/93 com redação dada pela Lei n. 12.435/11, a qual repete o disposto na Carta Magna, e define que o Benefício de Prestação Continuada é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.

Neste sentido, o § 3º, I, do mesmo artigo da Lei 8.742/93, regulamenta o critério econômico a ser adotado na aferição das condições que ensejam e justificam a concessão do benefício assistencial, e dispõe que será considerada incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo até 31 de dezembro de 2020, redação dada recentemente pela Lei nº 13.982/20 que determinou parâmetros adicionais de determinação da situação de vulnerabilidade social frente ao BPC, tendo em vista o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia provocada pelo novo coronavírus (Covid-19).

Destaca-se que a referida lei é fruto do Projeto de Lei nº 9.236/2017 e, dentre outros assuntos, trata também de critérios de aferição da vulnerabilidade do candidato ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). Porém, o aumento no limite mínimo de renda familiar per capita do BPC que estava previsto neste projeto foi vetado sob justificativa de que não houve demonstração dos impactos orçamentários e financeiros do aumento uma vez que cria despesas obrigatórias ao governo sem indicar a respectiva fonte de custeio.

Assim, o veto revoga, inclusive, a Lei nº 13.981, de 23 de março de 2020, que altera a Lei Orgânica da Assistência Social para elevar o limite de renda familiar per capita para fins de concessão do BPC de 1/4 de salário mínimo para 1/2 em 2021.

Entretanto, pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública em decorrência do novo coronavírus (Covid-19), houve flexibilização quanto ao valor da renda *per capita*, a qual poderá sim ser ampliada para até 1/2 (meio) salário-mínimo.

Porém, não será empregado a todos os beneficiários, visto que ocorrerá na forma de escalas graduais, definidas em regulamento, de acordo com alguns fatores conforme Art. 20-A e § 1º da Lei 8.742/93, que também não são suficientes para determinar a situação de vulnerabilidade socioeconômica do beneficiário.

Dito isso, destaca-se que coube ao Decreto n. 6.214/07 regulamentar benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, o qual definiu os requisitos que vigoram atualmente para o cálculo da renda *per capita* da família do idoso ou da pessoa com deficiência. Desse modo, o artigo 4º, inciso IV, do Decreto n.º 6.214/07 estipula que a família incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou do idoso, é aquela cuja renda mensal bruta familiar, dividida pelo número de seus integrantes, seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

Bem como também define ser família o conjunto de pessoas composto pelo requerente, o cônjuge, o companheiro, a companheira, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto, conforme inciso V.

Neste sentido, destaca-se o disposto no inciso VI do mesmo dispositivo (Decreto n.º 6.214/07), com redação dada pelo Decreto n. 7.617/11, que conceitua a referida renda mensal bruta familiar, vejamos:

Art. 4º Para os fins do reconhecimento do direito ao benefício, considera-se:
VI - renda mensal bruta familiar: a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros da família composta por salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios de previdência pública ou privada, seguro-desemprego, comissões, pro-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio, Renda Mensal Vitalícia e Benefício de Prestação Continuada, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 19.

Destaca-se que a retro mencionada ressalva do artigo 19 diz respeito ao computo do Benefício de Prestação Continuada concedido a idoso para o cálculo da renda mensal familiar para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada a outro idoso da mesma família, observemos:

Art. 19. O Benefício de Prestação Continuada será devido a mais de um membro da mesma família enquanto atendidos os requisitos exigidos neste Regulamento.
Parágrafo único. O valor do Benefício de Prestação Continuada concedido a idoso não será computado no cálculo da renda mensal bruta familiar a que se refere o inciso VI do art. 4o, para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada a outro idoso da mesma família.

Tal observação também está prevista no parágrafo único do artigo 34 da Lei n. 10.741/01 (Estatuto do Idoso). Entretanto, o constante nestes dispositivos geram importantes divergências e suspeições quanto à na análise da concessão do BPC, uma vez que fora descartado tão somente os benefícios assistenciais dos idosos da média da renda mensal familiar, e nada fala sobre os benefícios concedidos aquelas pessoas com deficiência, logo, este rendimento comporá a renda familiar, interferindo em nova concessão assistencial a outro membro da família. Logo, percebe-se uma diferenciação não justificada entre os idosos e as pessoas com deficiência, a qual viola o princípio da isonomia.

Ora, se o objetivo do legislador era beneficiar os idosos que, comumente, passam por muitas dificuldades e obstáculos, não deve ser deixado de lado o fato de que as pessoas com deficiência também enfrentam diversos entraves e dificuldades. Portanto, percebe-se que

legislador trata iguais de forma diferente na medida em que não estendeu o mesmo direito às pessoas com deficiência. Situação esta que será abordada mais adiante, em análise de posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais acerca do assunto.

Situação em que o Superior Tribunal de Justiça se manifestou fixando a seguinte tese:

Tema 640: Aplica-se o parágrafo único do artigo 34 do Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741/03), por analogia, a pedido de benefício assistencial feito por pessoa com deficiência a fim de que benefício previdenciário recebido por idoso, no valor de um salário mínimo, não seja computado no cálculo da renda per capita prevista no artigo 20, § 3º, da Lei n. 8.742/93.

Logo, o benefício destinado ao componente do grupo familiar com deficiência também não deverá ser levado em consideração quando do cômputo no cálculo da renda mensal bruta familiar.

Ademais, voltando ao disposto no Art. 20, § 3º, da LOAS e Art. 34 da Lei n.º 10.741/01 (Estatuto do Idoso), percebe-se que ao definir os requisitos do cálculo da renda *per capita* familiar para concessão do Benefício de Prestação Continuada, houve a inibição de direitos, bem como a incompatibilidade dos dispositivos junto aos princípios da hierarquia das Leis e da supremacia da Carta Magna. Destaca-se que ao estabelecer família incapaz de acordo com a sua renda *per capita*, houve considerável redução do alcance da proteção social garantida pela Constituição Federal.

Neste sentido explica Ferreira Santos (2011, p. 105) que o § 3º, I, do artigo 20, da LOAS é manifestamente inconstitucional, vejamos:

Não se pode perder de vista que o BPC é aquela parcela de proteção social que se consubstancia em benefício. E a CF quer que esse benefício seja a garantia da manutenção da pessoa com deficiência ou idosa que não tenha ninguém por si. E o fixou em um salário mínimo. O bem-estar social está qualificado e quantificado na CF: qualificado porque se efetiva com a implementação dos direitos sociais; quantificado porque a CF fixou em um salário mínimo a remuneração mínima e o valor dos benefícios previdenciários, demonstrando que ninguém pode ter seu sustento provido com valor inferior.

Ao fixar em $\frac{1}{4}$ do salário mínimo o fato discriminante para a aferição da necessidade, o legislador elegeu *discrimen* inconstitucional porque deu aos necessitados conceito diferente de bem-estar social, presumindo que a renda per capita superior a $\frac{1}{4}$ do mínimo seria a necessária e suficiente para a sua manutenção, ou seja, quanto menos têm, menos precisam ter!

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* [...]

Ante o exposto, percebe-se que ao estabelecer a renda *per capita* mensal familiar de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para avaliação da situação de miserabilidade de um indivíduo, o legislador descumpriu o disposto na Constituição Federal de 1998, uma vez que mensurou o bem-estar social de forma contrária aquela estabelecida pela Carta Magna, afrontando então o princípio do não retrocesso social.

Nesse sentido, o princípio do não retrocesso social impossibilita a não de redução dos direitos sociais amparados na Constituição, ou que tenham sido positivados em normas infraconstitucionais, assim, impede que, a pretexto de superar dificuldades econômicas dentre outros motivos, o Estado possa, sem uma correlação adequada, revogar ou anular o eixo dos direitos conquistados pela população.

O referido princípio de vedação do retrocesso social está ligado à segurança jurídica estado não poderá restringir ou reduzir esses direitos fundamentais, sendo caso de revogação, deve haver uma substituição equivalente, de modo que os substitutos não sejam inferiores aquela revogada. (BÜHRING, 2015, p. 61)

Logo, percebe-se que este princípio visa a proteção social, dando uma segurança jurídica aos princípios e aos direitos, como a dignidade da pessoa humana, a qual estabelece uma existência digna tanto moral quanto material, proibindo a revogação que restrinja ou diminua os direitos dos cidadãos.

Vale destacar que ele não objetiva somente proteger o direito adquirido, mas também as emendas à Carta Magna ou reformas feitas ao legislativo, de forma que não violem um direito ou princípio já consagrado constitucionalmente. Assim, visa vedar qualquer retrocesso no que tange aos direitos já conquistados e positivados na legislação, destacando-se que mesmo que seja apenas uma proposta de emenda ou reforma já haverá violação ao princípio.

Assim, ao extinguir ou modificar uma garantia prevista em uma lei que tenha um cunho social e, portanto, com proteção constitucional, poderá estar promovendo o retrocesso, pois o ato do legislativo poderá significar uma omissão de direito já conquistado, de forma que estará violando e retrocedendo.

O desentendimento frequente a respeito do requisito de renda mensal para a obtenção do BPC decorre da ambiguidade em se comprovar a situação de necessidade de uma pessoa com renda *per capita* familiar superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, ou seja, se há ou não a possibilidade de flexibilização da LOAS em relação a esse pressuposto. Portanto, percebe-se que o requisito da miserabilidade trazido pela Lei n. 8.742/93 é tema questionável, pois, o critério estabelecido no § 3º, do artigo 20, I, é considerado obsoleto.

Neste sentido, destaca logo Ivan Kertzman (2012, p. 467) a divergência retro citada, veja:

Não poderíamos deixar de comentar a forte polêmica jurisprudencial acerca da possibilidade de flexibilização do critério objetivo de definição de pessoa incapaz de prover o próprio sustento ou de tê-lo provido pela família trazido pelo §3º, do art. 20, da Lei 8.742/93 (renda familiar per capita inferior a ¼ de salário mínimo).

O STF havia pacificado o entendimento com base em diversos julgados fundamentados na decisão proferida em sede de ADI 1.232/98 de que é inadmissível a concessão do benefício assistencial a necessitado quando a renda familiar per capita for superior ao estabelecido na Lei. Em recentes decisões, todavia, o Supremo Tribunal começou a alterar o entendimento anteriormente consolidado, julgando ser possível a flexibilização do critério estabelecido pela Lei, se restar provado no processo a falta de condição de sustento.

Já o Superior Tribunal de Justiça, em sentido contrário, majoritariamente tem entendido que a comprovação do requisito da renda familiar per capita não superior a ¼ do salário mínimo não exclui outros fatores que tenham o condão de aferir a condição de miserabilidade da parte autora e de sua família, necessária à concessão do benefício assistencial.

A Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais chegou até a editar a Súmula 11, com a seguinte redação: “A renda mensal, per capita, familiar, superior a ¼ (um quarto) do salário mínimo não impede a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20, § 3º, da Lei n. 8.742 de 1993, desde que comprovada, por outros meios, a miserabilidade do postulante”. A grande polêmica acerca do tema levou ao cancelamento da citada Súmula em 24/04/2006.

Do mesmo modo, ensina Fábio Zambitte (2011, p. 14) a respeito do critério empregado pela Lei 8.742/93 (LOAS) à fim de estimar a situação de miserabilidade do indivíduo, observemos:

De fato, ainda que o legislador frequentemente utilize-se de parâmetros objetivos para a fixação de direitos, a restrição financeira pode e deve ser ponderada com características do caso concreto, sob pena de condenar-se à morte o necessitado. Ainda que a extensão do benefício somente possa ser feita por lei, não deve o intérprete omitir-se a realidade social.

Assim, faz-se necessário observar as hipóteses de percepção do Benefício de Prestação Continuada aos indivíduos que excederem o quesito objetivo de renda fixado em Lei, uma vez que também poderão subsistir em estado de extrema vulnerabilidade. Neste sentido, a concessão do benefício assistencial, nessas hipóteses, encontra respaldo no princípio da dignidade da pessoa humana que busca a valoração da dignidade e respeito mútuo entre os indivíduos. Ou seja, possibilita o usufruto de recursos essenciais para a sobrevivência digna do ser humano.

Em vista disso, é imprescindível um conhecimento vasto e cada vez mais humano por parte dos operadores do Direito, principalmente da área da Seguridade Social, neste caso, a fim de que torne cada vez mais adequada a decisão proferida em sede de concessão dos

benefícios assistenciais, em especial no que se refere ao reconhecimento da condição de miserabilidade e fragilidade econômica do requerente.

Ante o exposto, importante destacar que desde a publicação da Lei Orgânica de Assistência Social ocorreram variações na interpretação do legislador quanto ao reconhecimento da situação de vulnerabilidade socioeconômica do beneficiário, nesse sentido, podemos retratar outros parâmetros de miserabilidade expressos na legislação de Assistência Social, além daquele estabelecido pela LOAS e pela Carta Magna.

Como já dito anteriormente, o critério de miserabilidade exposto na Lei n. 8.742/93 encontra-se elencado no artigo 20, § 3º, o qual considera incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo.

Sabemos que a referida Lei fora publicada no ano de 1993, há mais de 20 anos, e consequentemente com este lapso temporal sobrevieram inúmeras mudanças na economia do país, bem como na política, área jurídica, dentre outras esferas, que ocasionaram a referida transformação no entendimento dos fatores necessários para a concessão dos benefícios assistenciais.

Dessa maneira, com o advento de novas leis, sobretudo no que diz respeito à prestação assistencial, o legislador mudou a forma de apreciação ao que se deve entender por pessoa em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Situação que instituiu critérios mais tolerantes de apreciação da condição de miserabilidade de um indivíduo.

Neste sentido, importante destacar que, atualmente, diversos programas de Assistência Social no Brasil, por exemplo, utilizam o valor de ½ salário mínimo como base econômica para estimar a situação de miserabilidade do beneficiário, conforme corrobora a Lei n. 9.533/97 que permite o Poder Executivo a concessão do apoio financeiro a programas de garantia de renda mínima instituídos por Municípios que não disponham de recursos financeiros suficientes para instituir programas de garantia de renda mínima e ações socioeducativas.

É o que dispõe o art. 5º do referido ordenamento, vejamos:

Art. 5º. Observadas as condições definidas nos arts. 1º e 2º, e sem prejuízo da diversidade de limites adotados pelos programas municipais, os recursos federais serão destinados exclusivamente a famílias que se enquadrem nos seguintes parâmetros, cumulativamente:

I - renda familiar *per capita* inferior a meio salário mínimo;

Outrossim, a Lei n.º 10.689/2003 que gerou o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA também diverge nesse quesito, uma vez que seu artigo 2º, §2º dispõe que “Os benefícios do PNAA serão concedidos, na forma desta Lei, para unidade familiar com renda mensal per capita inferior a meio salário mínimo.”

No mesmo sentido segue a decisão do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, que, ao figurar como relator na Reclamação 4.374 julgada em 18.04.2013, declarou parcialmente inconstitucional, sem pronúncia de nulidade o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993 (LOAS). Assim, prevalece atualmente o entendimento de que a delimitação dos critérios a serem analisados quando da concessão do benefício assistencial, depende de um conhecimento aprimorado frente à realidade social de cada beneficiário individualmente, não sendo suficiente apenas o critério objetivo de renda *per capita* para mensurar a condição de miserabilidade. Segue abaixo trecho do voto, vejamos:

[...]

É fácil perceber que a economia brasileira mudou completamente nos últimos 20 anos. Desde a promulgação da Constituição foram realizadas significativas reformas constitucionais e administrativas, com repercussão no âmbito econômico, financeiro e administrativo. A inflação galopante foi controlada, o que tem permitido uma significativa melhoria da distribuição de renda. Os gastos públicos estão hoje disciplinados por Lei de Responsabilidade Fiscal, que prenuncia certo equilíbrio e transparência nas contas públicas federais, estaduais e municipais. Esse processo de reforma prosseguiu com a aprovação de uma reforma mais ampla do sistema de previdência social (Emenda 41, de 2003) e uma parcial reforma do sistema tributário nacional (Emenda 42, de 2003).

Nesse contexto de significativas mudanças econômico-sociais, as legislações em matéria de benefícios previdenciários e assistenciais trouxeram critérios econômicos mais generosos, aumentando para ½ do salário mínimo o valor padrão da renda familiar per capita. Por exemplo, citem-se os seguintes.

O Programa Nacional de Acesso à Alimentação – Cartão Alimentação foi criado por meio da Medida Provisória n.º 108, de 27 de fevereiro de 2003, convertida posteriormente na Lei n.º 10.689, de 13 de junho de 2003. A regulamentação se deu por meio do Decreto n.º 4.675, de 16 de abril de 2003. O Programa Bolsa Família – PBF foi criado por meio da Medida Provisória n.º 132, de 20 de outubro de 2003, convertida na Lei n.º 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Sua regulamentação ocorreu em 17 de setembro de 2004, por meio do Decreto n.º 5.209.

Com a criação do Bolsa Família, outros programas e ações de transferência de renda do Governo Federal foram unificados: Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Educação – Bolsa Escola (Lei 10.219/2001); Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA (Lei 10.689 de 2003); Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde – Bolsa Alimentação (MP 2.206-1/2001) Programa Auxílio-Gás (Decreto n.º 4.102/2002); Cadastramento Único do Governo Federal (Decreto 3.811/2001).

Portanto, os programas de assistência social no Brasil utilizam, atualmente, o valor de ½ salário mínimo como referencial econômico para a concessão dos respectivos benefícios. Tal fato representa, em primeiro lugar, um indicador bastante razoável de que o critério de ¼ do salário mínimo utilizado pela LOAS está completamente defasado e mostra-se atualmente inadequado para aferir a miserabilidade das famílias que, de acordo com o art. 203, V, da Constituição, possuem o direito ao benefício assistencial. Em segundo lugar, constitui um fato revelador de que o próprio legislador vem reinterpretando o art. 203 da Constituição da República

segundo parâmetros econômico-sociais distintos daqueles que serviram de base para a edição da LOAS no início da década de 1990. Esses são fatores que razoavelmente indicam que, ao longo dos vários anos desde a sua promulgação, o § 3º do art. 20 da LOAS passou por um processo de inconstitucionalização. [...] (STF – Rcl 4.374, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 18.04.2013, Acórdão Eletrônico DJe-173, Divulg 03.09.2013, Public 04.09.2013).

Portanto, é incontroverso que diversas leis da área da assistência social determinaram limites diversos de avaliação o da condição de necessitado que são distintos daqueles aplicados pela Lei n.º 8.742/1993 (LOAS). E, embora a redação atual desse dispositivo que trata do requisito de miserabilidade seja dada pela Lei n. 12.435/11, e alterada em pequenos pontos pelas Leis n.º 13.714/2018, Lei n.º 13.846/2019 e n.º 13.982/2020, por exemplo, estas não versaram diretamente no que diz respeito ao critério de miserabilidade socioeconômica.

Exceto no que diz respeito a inclusão da Lei n.º 13.146/2015 que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) e alterou o Artigo 20, I, § 11, e determinou que “Para concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.”

Assim, apesar de estabelecer parâmetros mais elásticos na aferição da situação de vulnerabilidade socioeconômica, muitas vezes tal dispositivo não é levado em consideração e cumprido integralmente. Destarte, o valor de ¼ do salário mínimo instituído pela LOAS leva em consideração o cenário econômico do ano de 1993, assim, as leis mais recentes que foram citadas carecem de atenção especial para tornar a avaliação da situação de vulnerabilidade mais ampla, e conseqüentemente a apreciação mais prudente quando da concessão do Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS.

3.2. O POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO E JURISPRUDENCIAL ACERCA DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE

Em decorrência dos limites diversos utilizados na avaliação da condição de miserabilidade do indivíduo, surgiram grandes divergências de entendimento entre a Administração Pública, representada pela Autarquia Previdenciária (Instituto Nacional do Seguro Social – INSS) e o Poder Judiciário, bem como entre os próprios membros do judiciário no que diz respeito o requisito da miserabilidade disposto no § 3º, I, do artigo 20, da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

Ocorre que a discussão em tela gira em torno da possibilidade em haver a flexibilização desse parâmetro em situações que expressamente nota-se a condição de necessidade do idoso ou da pessoa com deficiência, apesar de o cálculo da renda *per capita* do grupo familiar desse indivíduo ultrapassar $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Ante esse cenário, tem sido cada vez mais constante o conflito dessa matéria nos tribunais brasileiros. Realidade esta que provoca sérios prejuízos à sociedade, uma vez que várias pessoas idosas ou com deficiência que, inegavelmente, vivem em condições de extrema pobreza, se deparam com seus requerimentos de Benefício de Prestação Continuada indeferidos injustamente, sob a justificativa de que a renda familiar *per capita* ultrapassa o valor estabelecido pela Lei n. 8.742/93, que é o de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. À vista disso faz-se necessário abordar os pontos debatidos entre a Administração Pública e o Poder Judiciário no que concerne ao tema abordado.

Atualmente, o INSS considera como requisito para comprovação de situação de miserabilidade do indivíduo a renda *per capita* familiar no valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, sendo este um parâmetro único a ser considerado para a avaliação do estado de necessidade do beneficiário que requer o Benefício Assistencial ao idoso ou à pessoa com deficiência.

Assim, inúmeros indivíduos que buscam a Autarquia Previdenciária para pleitear o Benefício de Prestação Continuada, apesar de fazer jus a tal de forma nítida, e diversas vezes, em razão da renda *per capita* transcender quantia mínimas, não cumprem tal requisito exposto pela Lei e acabam sendo prejudicados com o seu indeferimento.

O detrimento é tão explícito que, em determinados casos, nos quais o indeferimento por parte do INSS ocorreu sob a justificativa de que o indivíduo não cumpriu o requisito de miserabilidade da LOAS, este poderá ser revertido caso o indivíduo recorra ao Poder Judiciário. Situação que causa insegurança, uma vez que dependendo do magistrado em que a demanda for distribuída, o pleito poderá ser deferido ou não. Razão pela qual se faz necessária a flexibilização desse critério através de todos os mecanismos, sem distinção.

Destaca-se que o referido critério disposto na LOAS é tido pela doutrina e pelos tribunais, na maioria das vezes, como um requisito objetivo de aferição da condição de miserabilidade do requerente. Todavia, tal quesito não deve ser analisado de forma isolada, tendo em vista que existem parâmetros subjetivos que também devem ser levados em conta em cada caso concreto. É o que determina inclusive o § 11 do artigo 20, da LOAS, incluído pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), mencionado anteriormente.

Logo, torna indispensável a verificação de todos os fatores possíveis para determinar a condição de miserabilidade do indivíduo a fim de se alcançar a justiça social. Neste sentido,

vale destacar entendimentos jurisprudenciais do Colendo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por exemplo, vejamos:

PREVIDENCIÁRIO. LOAS. INCAPACIDADE **COMPROVADA. VULNERABILIDADE SOCIAL.** BENEFÍCIO DEVIDO. DIB. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS MORATÓRIOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. 1. O benefício assistencial funda-se no art.20 da lei 8.742/93, que garante a percepção de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. Para fins da concessão deste benefício, a pessoa portadora de deficiência é aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. Aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho. De seu turno, considera-se incapaz de prover a sua manutenção a pessoa cuja família possui renda mensal per capita inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo, critério que pode ser mitigado em razão de prova que indique a existência da miserabilidade no caso concreto. 2. **O Supremo Tribunal Federal - STF declarou a inconstitucionalidade do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993 § 3o** (Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo, redação da Lei 12.435/2011), sem modulação, **para se permitir a aferição da hipossuficiência do idoso ou do deficiente pelas provas da miserabilidade além da renda per capita familiar.**

[...]

4. No tocante à hipossuficiência econômica, também merece reforma a conclusão do magistrado a quo, pois os laudos socioeconômicos, embora apontem para uma renda per capita das famílias em um montante um pouco superior ao limite da lei, concluiu pela vulnerabilidade social do demandante; e **"não há qualquer vedação legal para a concessão do benefício da prestação continuada ainda nos casos em que o idoso ou portador de deficiência goze de uma renda familiar per capita superior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo, sendo certo que, nessa particular hipótese, tem-se hipótese de presunção relativa (e não absoluta) de hipossuficiência econômica, cabendo ao magistrado, no caso posto à apreciação, aferir a situação de miserabilidade.** Portanto, ainda que a renda per capita supere o valor de 1/4 (um quarto) do salário mínimo, impedida não está a concessão do benefício assistencial se a situação de miserabilidade encontra-se demonstrada e evidenciada por outros parâmetros do caso concreto. A bem da verdade, a renda familiar per capita é apenas um critério norteador, e não o único definidor da condição de miserabilidade da pessoa. A propósito, atrelar e condicionar o benefício da prestação continuada apenas ao critério renda familiar per capita é afastar-se dos objetivos e princípios traçados pelo poder Constituinte Originário notadamente aqueles relacionados à dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, inciso III) e à promoção do bem estar de todos (CF/88, art. 3º, inciso IV).

[...] (AC 0022822-07.2016.4.01.9199, JUIZ FEDERAL SAULO JOSÉ CASALI BAHIA, TRF1 - 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DA BAHIA, e-DJF1 20/09/2018 PAG.) (Grifo nosso)

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. PESSOA COM DEFICIÊNCIA OU IDOSO. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. REQUISITOS DO ART. 20 DA LEI 8.742/93 PREENCHIDOS. ALTERAÇÕES INCLUÍDAS PELA LEI 13.146/2015. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. 1. O benefício de prestação continuada é uma garantia constitucional, de caráter assistencial, previsto no art. 203, inciso V, da Constituição Federal, e regulamentado pelo art. 20 da Lei 8.742/93, que consiste no pagamento de um salário mínimo mensal aos portadores de deficiência ou idosos, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. 2. **Conforme as**

alterações incluídas pela Lei 13.146/2015, para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. **Ademais, para a concessão do benefício, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade.** 3. O Col. STF, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.232-1/DF, declarou que a regra constante do art. 20, § 3º, da LOAS não contempla a única hipótese de concessão do benefício, e sim presunção objetiva de miserabilidade, de forma a admitir a análise da necessidade assistencial em cada caso concreto, mesmo que o quantum da renda per capita ultrapasse o valor de ¼ do salário mínimo, cabendo ao julgador avaliar a vulnerabilidade social de acordo com o caso concreto. (AC 0043119-35.2016.4.01.9199, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA, TRF1 - SEGUNDA TURMA, e-DJF1 04/03/2020 PAG.) 4. Demonstrado nos autos o preenchimento dos requisitos previstos no art. 20 da Lei 8.742/93, impõe-se a manutenção da sentença que concedeu o benefício de amparo assistencial, sem o qual a parte autora não poderá prover seu sustento. 5. Apelação do INSS parcialmente provida apenas para ajustar os consectários legais (Manual CJF: juros e correção monetária). (AC 1013010-07.2020.4.01.9999, DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, PJe 18/08/2020 PAG.)
(Grifo nosso)

Outrossim, reforçando o raciocínio do douto juízo mencionado, segue ainda entendimento Jurisprudencial do Egrégio Tribunal Regional Federal da 4ª Região, observemos:

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LOAS). CONDIÇÃO DE DEFICIENTE. IMPEDIMENTO A LONGO PRAZO. SURDO-MUDEZ. SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL. REQUISITOS PREENCHIDOS. CONSECTÁRIOS. ÍNDICES DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. ISENÇÃO DE CUSTAS. HONORÁRIOS. 1. O direito ao benefício assistencial pressupõe o preenchimento dos seguintes requisitos: condição de deficiente (incapacidade para o trabalho e para a vida independente, consoante a redação original do art. 20, da LOAS, ou impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir a participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, consoante a redação atual do referido dispositivo) ou idoso (assim considerado aquele com 65 anos ou mais, a partir de 1º de janeiro de 2004, data da entrada em vigor da Lei nº 10.741/2003 - Estatuto do Idoso) e situação de risco social (ausência de meios para a parte autora, dignamente, prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família). **2. O Supremo Tribunal Federal, em recurso extraordinário com repercussão geral, estabeleceu que o critério legal de renda familiar per capita inferior a um quarto do salário mínimo, previsto no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/1993, não constitui a única forma de aferir a incapacidade da pessoa para prover sua própria manutenção ou tê-la provida por sua família (Tema nº 27).** 3. Comprovada a deficiência ou impedimento a longo prazo, bem como a situação de risco social e miserabilidade, tem direito a parte autora à concessão do benefício assistencial de prestação continuada. 4. As condenações impostas à Fazenda Pública, decorrentes de relação previdenciária, sujeitam-se à incidência do INPC, para o fim de atualização monetária, no que se refere ao período posterior à vigência da Lei 11.430/2006, que incluiu o art. 41-A na Lei 8.213/91. 5. A correção monetária das parcelas vencidas dos benefícios previdenciários será calculada conforme a variação dos seguintes índices, que se aplicam conforme a pertinente incidência ao período compreendido na condenação: IGP-DI de 05/96 a 03/2006 (art. 10 da Lei n.º

9.711/98, combinado com o art. 20, §§5º e 6º, da Lei n.º 8.880/94); INPC a partir de 04/2006 (art. 41-A da Lei 8.213/91), reservando-se a aplicação do IPCA-E aos benefícios de natureza assistencial. 6. O INSS é isento do pagamento de custas na Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (art. 5º, I, da Lei Estadual nº 14.634/2014, que instituiu a Taxa Única de Serviços Judiciais). 7. Honorários advocatícios majorados (art. 85, §11, do CPC). (TRF4, AC 5000472-39.2020.4.04.9999, QUINTA TURMA, Relator OSNI CARDOSO FILHO, juntado aos autos em 06/08/2020). (Grifo nosso)

Ante o exposto, percebe-se os entendimentos quanto os critérios para a avaliação da situação de miserabilidade do indivíduo não deve ser restrito apenas ao valor da renda mensal *per capita* familiar de ¼ do salário mínimo, uma vez que, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a renda *per capita* familiar cujo valor seja inferior a tal, caracteriza uma suposição absoluta de miserabilidade dando a entender que não considera outros meios de provas.

Todavia, esse critério objetivo resta defasado, tendo em vista que outros meios de comprovação podem ser aplicados para aferir a condição de necessitado do requerente. Outrossim, tem-se que o STJ interpreta o referido quesito de miserabilidade exposto na LOAS como não absoluto, atentando para a ideia de que consiste apenas em um limite mínimo para caracterizar a vulnerabilidade socioeconômica, vejamos:

Tema 185: 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.

O critério de renda *per capita* familiar no valor de ¼ do salário mínimo resta insuficiente à subsistência da pessoa com deficiência e do idoso, portanto, não obsta que o julgador faça a aplicação de outros elementos que tenham a capacidade de justificar a situação de necessitado do requerente. Assim, critérios de caráter subjetivo são imprescindíveis para análise da condição de miserabilidade de cada caso concreto.

Além disso, como já dito anteriormente, decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 4.374 julgada em 18.04.2013 ajuizada pelo INSS, declarou inconstitucional § 3º do artigo 20, I, da LOAS, sob alegação de que no decorrer dos anos houve o surgimento de diversas leis que estabeleceram critérios mais flexíveis para aferição da miserabilidade quando da concessão de outros benefícios assistenciais.

Ocorre que, apesar de o § 3º do artigo 20, I, da LOAS ter sido declarado inconstitucional, a decisão fora proferida de maneira eventual, o que não gerou sua nulidade.

Porém, ante todo o exposto, percebe-se que desde a publicação da supracitada legislação houve um processo de transformação no que diz respeito a interpretação do referido parágrafo.

Dessa maneira, diversos magistrados firmaram um entendimento de que para estabelecer a condição de miserabilidade do indivíduo deve ser levado em consideração a renda *per capita* familiar no valor de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, conforme preceitua diversos programas de Assistência Social no Brasil, por exemplo, que utilizam o esse valor como base econômica para estimar a situação de miserabilidade do beneficiário.

Neste sentido, importante destacar uma fração da mesma decisão do Ministro Gilmar Mendes proferida na Reclamação 4.374, vejamos:

Nesse meio tempo, observou-se certa **proliferação de leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão** de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas; e o Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03). Isso foi visto pelos aplicadores da LOAS como um fato revelador de que o próprio legislador estaria reinterpretação o art. 203 da Constituição da República. **Abria-se, com isso, mais uma porta para a concessão do benefício assistencial fora dos parâmetros objetivos fixados pelo art. 20 da LOAS.** Juízes e tribunais passaram a estabelecer o valor de $\frac{1}{2}$ salário mínimo como referência para a aferição da renda familiar per capita [...] (Grifo nosso)

Portanto, é notória a divergência de apreciação entre a Administração Pública e o Poder Judiciário, bem como entre os próprios membros do judiciário acerca do requisito de miserabilidade da LOAS, uma vez que o critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como preceito para determinação da situação de miserabilidade do indivíduo é considerado inconstitucional pela maior parte dos doutrinadores e tribunais.

Os inúmeros casos concretos questionados entre o INSS e o poder judiciário têm mostram que as normas objetivas estabelecidas na LOAS são insuficientes para comprovar que o idoso ou a pessoa com deficiência não tem condições de se sustentar ou de ter a subsistência garantida pelo seu grupo familiar. Nessa perspectiva devem ser eleitos outros meios probatórios para comprovar a condição de miserabilidade do indivíduo que pleiteia o benefício.

Motivo pelo qual se faz necessário a flexibilização desse critério em casos que nitidamente o requerente se encontra em estado de vulnerabilidade, mesmo quando a renda *per capita* do grupo familiar desse indivíduo ultrapassar o valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Dessa maneira, as duas formas aplicadas para aferir a condição de miserabilidade do beneficiário, seja através do critério objetivo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo exposto na LOAS juntamente com os requisitos subjetivos, observado o caso concreto, quanto o critério de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, estão de acordo com os princípios norteadores da assistência social. Parâmetro este que deve perdurar até a criação de um novo critério de avaliação que seja contemporâneo à realidade social em que vivemos.

3.3. IMPLICAÇÕES DECORRENTES DA DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DO PODER JUDICIÁRIO ACERCA DO REQUISITO DA MISERABILIDADE DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Ante todo o exposto nesse trabalho, percebe-se que a grande divergência entre a Administração Pública e o Poder Judiciário em relação ao Benefício de Prestação Continuada, diz respeito a rigidez da Autarquia Previdenciária quanto a análise do critério de miserabilidade da Lei n. 8.742/93.

O parâmetro utilizado para constatar a situação de vulnerabilidade socioeconômica do requerente disposto na LOAS, sofreu com o fenômeno da inconstitucionalidade no transcorrer dos anos desde a sua publicação, uma vez que atualmente é notório seu conflito com a Constituição Federal, e que acaba por descumprir diversos princípios, com por exemplo o da dignidade da pessoa humana e da isonomia.

Neste sentido, cabe ao legislador estabelecer novos critérios de aferição do estado de necessitado do beneficiário que seja condizente a nossa realidade fática e social, para que tal avaliação não fique amarrada a um único critério que além de tudo encontra-se ultrapassado. Essas discussões levaram a um aumento das concessões judiciais dos Benefícios de Prestação Continuada, o que abarrotou o judiciário e dificulta a prestação da jurisdição.

Podemos chamar esse fato de super judicialização da seguridade social pela falta de efetividade dos direitos garantidos pela Constituição e pela inconsistência de legislações e políticas que definem preceitos diferentes para um mesmo evento social, situação plenamente prejudicial para toda a sociedade.

Percebe-se então que os deficientes e idosos que necessitam do auxílio para garantir a subsistência sofrem inegável situação de injustiça social, uma vez que mesmo vivendo em condições de vulnerabilidade por não auferir renda suficiente para manter as necessidades básicas, não conseguem ter direito a concessão do BPC.

Devemos interpretar a lei de acordo com os princípios instituídos pela Constituição Federal, e sempre buscar a unificação da Carta Magna, a fim de obter a maior eficácia dos benefícios da Seguridade Social, para que os indivíduos mais vulneráveis da sociedade possam ser acolhidos da melhor maneira possível.

Por consequência, se faz necessário a elaboração de um método padrão no que diz respeito a identificação da situação de miserabilidade do beneficiário e que seja hodierno, logo, adequado a realidade social. E dessa maneira reparar a injustiça social estabelecida e também descarregar o Poder Judiciário, ao menos no que tange a este tipo de situação.

No entanto, antes da formulação dessa nova norma, tanto a Administração Pública através do INSS, quanto o Poder Judiciário, precisam substituir o emprego do critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para aferição da situação de necessitado, e aplicar outros meios de reconhecimento da miserabilidade do indivíduo, como por exemplo, usar interpretações que combinem os critérios objetivos trazidos pela LOAS com requisitos subjetivos que tratam da análise de cada caso específico, ou até mesmo o critério que se baseia na renda *per capita* no valor de $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Ocorre que as concessões judiciais dos benefícios assistenciais concedidos aos idosos e às pessoas com deficiência, cuja renda *per capita* familiar seja superior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, acometerão o montante orçamentário da seguridade social e por conseguinte impactos negativos na economia.

Neste sentido também leciona Ministro Gilmar Mendes que foi relator na Reclamação 4.374 ajuizada pelo INSS. Vejamos:

É certo que não cabe ao Supremo Tribunal Federal avaliar a conveniência política e econômica de valores que podem ou devem servir de base para a aferição de pobreza. Tais valores devem ser o resultado de complexas equações econômico-financeiras que levem em conta, sobretudo, seus reflexos orçamentários e macroeconômico e que, por isso, devem ficar a cargo dos setores competentes dos Poderes Executivo e Legislativo na implementação das políticas de assistencialismo definidas na Constituição.

No processo de reflexão e construção da presente decisão, realizei diversas reuniões com as autoridades competentes do Ministério do Desenvolvimento Social (Secretaria Nacional de Assistência Social, Departamento de Benefícios Assistenciais), do Instituto Nacional do Seguro Social e da Advocacia-Geral da União (inclusive a Procuradoria-Geral Federal). **Há uma constante preocupação com o impacto 57 orçamentário de uma eventual elevação do atual critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para $\frac{1}{2}$ salário mínimo.** Estudos realizados pelo IPEA e pelo MDS, em janeiro de 2010, demonstram que, **se viesse a vigorar o critério de renda per capita no valor de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, os recursos necessários para investimento no BPC em 2010 chegariam a R\$ 46,39 bilhões, ou seja, 129,72% a mais do que a projeção do ano (R\$ 20,06 bilhões).** [...]

De fato, a análise sobre a adequação do critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo não pode desconsiderar o fato de que, num quadro de crescente desenvolvimento econômico e social, também houve um vertiginoso crescimento da quantidade de benefícios

assistenciais concedidos pelo Estado brasileiro. **De aproximadamente 500.000 (quinhentos mil) benefícios concedidos em 1996, a quantidade de idosos e deficientes beneficiários passou para atuais 3.644.591 (três milhões, seiscentos e quarenta e quatro mil, quinhentos e noventa e um)** (Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS). Em média, é gasto mensalmente 2 (dois) milhões de reais com esse benefício. **Em valores acumulados até o último mês de abril de 2012, o custo total desses benefícios neste ano foi de 8.997.587.360** (oito bilhões, novecentos e noventa e sete milhões, quinhentos e oitenta e sete mil, trezentos e sessenta). Assim, **tudo indica que, até o final deste ano de 2012, o custo anual do benefício assistencial será superior a 24 bilhões de reais.**

Não se pode perder de vista nesse contexto que, no mesmo período avaliado, o salário mínimo sofreu significativos aumentos. A atual perspectiva econômica é de que o valor real do salário mínimo continue aumentando constantemente ao longo dos anos. Isso certamente terá um relevante impacto, nos próximos anos, sobre o custo total do benefício assistencial previsto no art. 203, V, da Constituição.

O certo é que são vários os componentes socioeconômicos a serem levados em conta na complexa equação necessária para a definição de uma eficiente política de assistência social, tal como determina a Constituição de 1988. Seria o caso de se pensar, inclusive, em critérios de miserabilidade que levassem em conta as disparidades socioeconômicas nas diversas regiões do país. Isso porque, como parece sensato considerar, critérios objetivos de pobreza, válidos em âmbito nacional, terão diferentes efeitos em cada região do país, conforme as peculiaridades sociais e econômicas locais.

Em todo caso, o legislador deve tratar a matéria de forma sistemática. Isso significa dizer que todos os benefícios da seguridade social (assistenciais e previdenciários) devem compor um **sistema consistente e coerente**. Com isso, podem-se evitar incongruências na concessão de benefícios, cuja consequência mais óbvia é o tratamento anti-isonômico entre os diversos beneficiários das políticas governamentais de assistência social[...]. (Grifo nosso)

Desta maneira, percebe-se que as modificações recorrentes de apreciação do parâmetro de miserabilidade trazido pela LOAS acarretam impacto negativo no orçamento da Seguridade Social, à vista disso, a alteração do texto da lei que deverá ser realizada pelos nossos legisladores deve levar em consideração diversos aspectos, a fim de instituir um novo critério que seja justo e não prejudique o controle econômico das políticas sociais.

Mudanças indispensáveis, ainda que acarretem acréscimo dos gastos públicos, tendo em vista a busca pelo resultado menos gravoso a sociedade de um modo geral. Em função disso, o procedimento para determinar a condição de necessitado do indevido deverá ser modificado determinando-se um critério mais flexível.

Ante o exposto, percebem-se alguns dos encadeamentos trazidos pelas discussões acerca do critério de miserabilidade da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS entre a Administração Pública e o Poder Judiciário.

CONCLUSÃO

O instituto da assistência social, que aliada à saúde e a previdência social, compõe o sistema imprescindível da seguridade social para a proteção social, sendo prevista nos artigos 194 e 203 da Carta Magna de 1998, consiste em uma medida efetivada pelas instituições públicas e também pela sociedade a fim de garantir os direitos relacionados à saúde, previdência e assistência social, sendo que esta última será prestada aos necessitados, independentemente de contribuição.

De acordo com o artigo 1º da Lei nº 1, 8.742 / 93, a assistência social é uma política de seguridade social não contributiva, sendo um direito do cidadão e obrigação do Estado, a qual estipula um mínimo social a ser alcançado por meio de uma série de iniciativas públicas e sociais, com o objetivo de suprir as necessidades básicas. Neste sentido, a assistência social se origina na família, que consiste em uma das primeiras formas de proteção social.

Destaca-se que no decorrer dos anos a assistência social foi se desenvolvendo e se tornou um direito subjetivo dos cidadãos no que se refere à garantia do mínimo para sua subsistência, assim, tornou-se um meio pelo qual o Estado presta assistência às pessoas necessitadas. Tal auxílio se dá em pecúnia, através do Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei n. 8.742/93 (LOAS), sendo este um dos benefícios mais importantes da seguridade social.

Através desse direito subjetivo, o Estado consegue promover o bem-estar social das pessoas idosas e das pessoas com deficiência que não possuem meios de prover o próprio sustento. Neste contexto, desde a promulgação da LOAS de 1993, muitas outras leis surgiram no campo da assistência social e, com elas, surgiram alguns questionamentos, levando à divergências de entendimento entre a administração pública e o poder judiciário. Tais incongruências se deram em razão das diferentes formas de compreender o conceito de miserabilidade, tendo em vista que mensurar a condição de necessitado do indivíduo gerou discussões recorrentes.

À vista disso, o presente trabalho objetivou abordar os pontos divergentes entre a administração pública e o poder judiciário em que pese a comprovação do critério de miserabilidade do beneficiário que não possui meios de prover seu sustento, ou nem de tê-lo provido por sua família. Esse desentendimento se dá em razão do disposto no § 3º do artigo 20 da LOAS, o qual considera incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita for inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo.

Ocorre que este critério não condiz com a realidade fática da sociedade atual, uma vez que, utilizado para aferir a situação de vulnerabilidade do indivíduo, viola diversos princípios constitucionais e específicos da previdência social, como dignidade da pessoa humana, racionalidade e proporcionalidade, além de não corresponder com os parâmetros de verificação da miserabilidade que são utilizados pelas leis assistenciais de uma forma geral, como visto no transcorrer desse estudo.

Vimos que o benefício de prestação continuada caracteriza-se, constitucionalmente, como direito à assistência-social e garantia fundamental ao Idoso e à pessoa com deficiência. No entanto, percebe-se que, ano a ano, é cada vez mais difícil suprir as necessidades básicas e vitais do idoso ou da pessoa com deficiência devido à perda gradativa de suas mobilidades. Assim sendo, o valor recebido é insuficiente para atender às necessidades básicas do beneficiário.

Nesse sentido, sob a égide dos princípios abordados no decorrer deste trabalho, há muito que ser feito para promover melhorias reais na assistência social, já que o Estado não fornece condições de existência digna, embora os referidos princípios sejam positivados de forma expressa como um direito fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil.

As condições mínimas de existência da pessoa humana devem ser observadas pela ordem econômica e pelo próprio poder público, devem ser efetivadas por meio da assistência social. Ocorre que o trabalho desenvolvido pelo poder público tem, há anos, demonstrado a pouca importância atribuída a esses atendidos nos programas implantados pelos governantes.

Em razão disso e dos preceitos constitucionais, surgem os diversos questionamentos acerca do critério de miserabilidade exposto na LOAS, se este é o suficiente para garantir os objetivos constitucionais. Assim, resta claro que o beneficiário da prestação continuada não consegue satisfazer suas necessidades básicas, o que se constitui em violação de Princípios Constitucionais,

Ademais, cabe destacar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal já considerou inconstitucional o critério de miserabilidade disposto na LOAS, o qual determina ser incapaz de prover a própria manutenção aquele cuja renda mensal *per capita* for inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo. Do mesmo modo que o Superior Tribunal de Justiça que também considera defasado tal critério, uma vez que interpreta o referido quesito de miserabilidade exposto na LOAS como não absoluto.

Neste sentido, se faz necessário estabelecer outro parâmetro que seja condizente com a realidade social atual, ao passo que, tanto a doutrina quanto jurisprudência têm aceitado

a flexibilização de 1/4 (quarto) do salário mínimo, e buscam criar um limite para o respeito à dignidade das pessoas com deficiência e idosos necessitados de assistência.

É muito importante que os profissionais do direito que atuam na esfera da Seguridade Social se dediquem ao estudo deste segmento, a fim de que sua atuação profissional nessa área seja mais humana possível e plenamente compatível com os princípios constitucionais, em especial o princípio da dignidade humana, ponderando em cada caso concreto as reais condições da família para aferição da miserabilidade.

Conclui-se então, por meio das análises e levantamentos expostos, que a possibilidade de se obter êxito na solicitação do benefício de prestação continuada por via administrativa ao Instituto Nacional do Seguro Social pode não ser tão favorável, principalmente, por haver modificações constantes na lei que se trata desse benefício.

Assim sendo, não alcançando o objetivo previsto, junto ao INSS, torna-se necessário impetrar uma ação judicial, buscando garantir um direito que a Constituição Federal do Brasil determina expressamente, sendo o judiciário o único meio pelo que se pode alcançar esse objetivo, haja vista os diferentes entendimentos, na maioria dos casos, a favor do solicitante, levando-se em consideração as jurisprudências e súmulas dos Tribunais.

Assim, percebe-se que uma interpretação rigorosa da legislação dada no ano de 1993, aliada à aplicação rígida de um simples valor numérico resulta em avaliações injustas quando da avaliação da situação de vulnerabilidade socioeconômica do indivíduo. Situação que compromete todo o objetivo de redistribuição de renda e de redução dos contrastes sociais no Brasil.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito e Processo Previdenciário Sistematizado**. 4. ed.: reformulada, ampliada e atualizada. Salvador: Editora Jus Podivim, 2013.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil+03/constituicao/constituicao.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2020.

_____. Conselho da Justiça Federal. **Súmula 22/TNU**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 30 set. 2020.

_____. Conselho da Justiça Federal. **Súmula 29/TNU**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 30 set. 2020.

_____. Conselho da Justiça Federal. **Súmula 48/TNU**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 30 set. 2020.

_____. Conselho da Justiça Federal. **Súmula 80/TNU**. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 30 set. 2020.

_____. Lei n.º 12.435, de 06 de julho de 2011. **Organização da Assistência Social**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. Lei n.º 12.470, de 31 de agosto de 2011. **Plano de Custeio da Previdência Social**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112470.htm>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015. **Estatuto da Pessoa com Deficiência**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. Lei n.º 10.741, de 1 de outubro de 2003. **Estatuto do Idoso**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. Lei n.º 8742, de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 7 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm> Acesso em: 24 mar. 2020.

_____. Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991. **Lei Orgânica da Seguridade Social**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8212cons.htm> Acesso em: 21 mar. 2020.

_____. Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991. **Planos de Benefícios da Previdência Social**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213compilado.htm> Acesso em: 03 set. 2020.

_____. **Regulamento de Prestação Continuada.** Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6214.htm>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Regulamento de Prestação Continuada.** Decreto n. 7.617/2011, de 17 de novembro de 2011. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7617.htm>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **STF. Rcl nº 4374/PE, do Supremo Tribunal Federal, de abril 2013.** Assunto: análise da constitucionalidade do § 3º do art. 20 da lei 8;742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS). Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24806757/reclamacao-rcl-4374-pe-stf?ref=juris_tabs>. Acesso em: 15 abr. 2020.

BÜHRING, Marcia Andrea, **Direito Social: proibição de retrocesso e dever de progressão.** Revista Direito & Justiça, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 56-73, jan.-jun. 2015. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/18175/12667>>. Acesso em: 21 nov. 2020.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário.** 16. Ed. Niterói: Impetus, 2011.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário.** 18. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário.** 11. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014. 688 p.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário.** 9 ed. Salvador: JusPodivm, 2012. Pag 467.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Benefícios previdenciários das pessoas com deficiência.** São Paulo: LTr, 2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social.** 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. 768 p.

MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. **Curso de direito constitucional.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado.** São Paulo: Saraiva, 2011.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito previdenciário: regime geral de previdência social.** 15. ed. Ver. E atual. Niterói: Impetus, 2014.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Repetitivos e IACs. **Tema 185**. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp>. Acesso em 19 nov. 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Repetitivos e IACs. **Tema 640**. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp>. Acesso em 19 nov. 2020.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1º REGIÃO. **Apelação Cível 00228220720164019199**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00228220720164019199/>>. Acesso em: 21 out. 2020.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1º REGIÃO. **Apelação Cível 10130100720204019999**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>>. Acesso em: 20 out. 2020.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4º REGIÃO. **Apelação Cível 50004723920204049999**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php>. Acesso em: 21 out. 2020.

VIANNA, Cláudia Salles Vilela. **Direito Previdenciário**. Curitiba: IESDE Brasil, 2012.