

**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE GOIÁS Uni-ANHANGUERA  
CURSO DE DIREITO**

**O CONTROVERSO REQUISITO DE RENDA *PER CAPITA* PARA  
CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC)  
AO IDOSO**

**JAYNES BATISTA RAMOS**

GOIÂNIA  
Maio/2018

**JAYNES BATISTA RAMOS**

**O CONTROVERSO REQUISITO DE RENDA *PER CAPITA* PARA  
CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC)  
AO IDOSO**

Trabalho de Conclusão de Curso que será apresentado ao Centro Universitário de Goiás - Uni-ANHANGUERA, sob orientação do Prof. Ms. Diego de Castilho Suckow Magalhães, como requisito parcial para obtenção do título de bacharelado em Direito.

GOIÂNIA  
Maio/2019

## FOLHA DE APROVAÇÃO

JAYNES BATISTA RAMOS

### **O CONTROVERSO REQUISITO DE RENDA *PER CAPITA* PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) AO IDOSO**

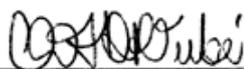
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial para obtenção do Bacharelado em Direito do Centro Universitário de Goiás - Uni-ANHANGUERA, defendido e aprovado em 03 de junho de 2019 pela banca examinadora constituída por:



---

Prof. Ms. Diego de Castilho Suckow Magalhães

Orientador



---

Profa. Ms. Cassira Lourdes de Alcântara Dias Ramos Jubé

Membro

## RESUMO

O benefício de prestação continuada está inserido no bojo de prestações assistenciais da Seguridade Social do Brasil. Este benefício é a tradução de uma garantia constitucional elencada no inciso V, do artigo 203 da Constituição Federal de 1988. Na presente pesquisa, empregamos a metodologia de pesquisa qualitativa, para possibilitar a compreensão do hodierno sistema de assistência social brasileiro, e dissecar a eficácia do BPC através de análise histórico-dedutiva. O trabalho a ser exposto foi elaborado com o intuito de analisar as regulamentações infraconstitucional e legal. A presente pesquisa ressaltou os seguintes pontos: as condições requeridas para concessão do referido benefício, a insuficiência do critério de renda *per capita* familiar para aferir a miserabilidade do requerente, e concluiu com a dialética dos princípios do mínimo existencial e a da reserva do possível. Para a melhor compreensão do tema foram abordados os institutos jurídicos que orbitam o benefício de prestação continuada, a saber, idoso, família, hipossuficiência econômica, entre outros. Antes de atingir o cerne do estudo, avaliamos a gênese da assistência social sob dois prismas: mundial e posteriormente no Brasil. Comparamos os primórdios do amparo social ao hodierno modelo erigido na nossa Constituição Social. Sem dúvida, concluímos que há deficiências significativas na Lei Orgânica da Assistência Social e no Regulamento do Benefício de Prestação Continuada. Avaliamos criticamente o alcance das políticas sociais assistenciais voltadas ao idoso, que de fato não refletem suas necessidades reais. Revelamos, portanto, a insuficiência das normas que visam concretizar os direitos sociais constituídos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Seguridade social. Assistência social. Mínimo existencial. Reserva do possível.

## LISTA DE ABREVIATURAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
RE	Recurso Extraordinário
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RMV	Renda Mensal Vitalícia
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>1 ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E EVOLUÇÃO LEGISLATIVA</b>	<b>9</b>
1.1 <b>Da caridade à constitucionalização de direitos sociais: marcos legais</b>	<b>9</b>
1.2 <b>A constitucionalização da assistência social em 1988</b>	<b>13</b>
<b>2 PRINCÍPIOS E INSTITUTOS JURÍDICOS QUE O ORBITAM O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA</b>	<b>16</b>
2.1 <b>O corolário principiológico da assistência social</b>	<b>16</b>
2.2 <b>Condições de elegibilidade e acesso ao BPC para o idoso</b>	<b>18</b>
<b>3 A REGULAMENTAÇÃO LEGAL DEFICITÁRIA DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA</b>	<b>26</b>
3.1 <b>O controverso critério de renda mensal <i>per capita versus</i> o mínimo existencial</b>	<b>26</b>
3.2 <b>A reserva do possível e o mínimo existencial</b>	<b>29</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>32</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>34</b>
<b>APÊNDICE A</b>	<b>37</b>

## INTRODUÇÃO

A origem da assistência social remonta aos tempos primitivos, mas só a partir da Revolução industrial ganhou contornos de proteção social até se incorporar nas Constituições garantistas. Depois do período pós-guerra, mais precisamente após a Segunda Grande Guerra, as Constituições passaram a traduzir as necessidades prementes das classes vulneráveis, que incorporavam em seu arcabouço jurídico direitos sociais fundados na dignidade da pessoa humana. Com certo atraso em relação a evolução ocorrida em âmbito internacional, no Brasil, para se avançar do assistencialismo por caridade à constitucionalização dos direitos sociais percorreu-se cerca de um século. O primeiro capítulo da presente pesquisa, perpassa por marcos históricos importantes, construindo uma linha histórica até culminar na constitucionalização da assistência social (BRASIL, 1988).

Depois de alcançar *status* constitucional, levaram cinco anos para legislar e regulamentar as políticas de assistência social, assim, com o advento da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), n. 8.742/1993, organizou-se as políticas sociais e definiu-se os objetivos visando concretizar as garantias sociais previstas no texto constitucional. A partir deste momento o governo pôs em prática o combate às injustiças sociais por meio da concessão de benefícios pagos no montante de um salário mínimo, sem a contrapartida dos beneficiários (BRASIL, 1993).

Demonstrar-se-á, no segundo capítulo, os requisitos legais estabelecidos para se ter acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), amparo assistencial insculpido na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 203, inciso V. Concomitantemente, será abordado os sujeitos desta relação jurídica. De um lado, o agente nuclear deste estudo, o idoso. Do outro, o INSS, ente público incumbido de operacionalizar o BPC. Não será considerado nesta pesquisa a figura da pessoa com deficiência, que também pode requerer o benefício (BRASIL, 1988).

À vista disso, far-se-á uma aproximação dos principais institutos jurídicos intrínsecos ao aludido benefício. Logo, será possível adentrar à problemática central desta pesquisa, a saber, a insuficiência do critério de renda mensal *per capita* de aferir a condição de miserabilidade conforme a realidade fática do idoso. Será analisado o controverso dispositivo: § 3º, artigo 20, da LOAS (BRASIL, 1993).

Nesse sentido, com o apoio da doutrina, buscaremos tecer fundamentos críticos que corroborem o *déficit* regulamentar ocasionado pelo legislador ordinário, provocando

significativa demanda judicial que culminou nas cortes superiores – Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ) (GABAN, 2018).

E por fim, no último capítulo, fomentou-se a dialética de princípios alegadamente colidentes. O Estado invocando a reserva do possível para justificar a escassez de recursos financeiros para suportar os requerimentos do BPC. E, as ressalvas neste sentido diante da proteção do mínimo existencial, instituto intimamente ligado à dignidade da pessoa humana, princípio fundante do nosso Estado Democrático de Direito.

Em síntese, buscou-se propiciar ao leitor a compreensão da delicada situação em que se encontra os idosos hipossuficientes, porque ocorrendo a negativa do BPC pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), terá que ingressar as vias judiciais para acessar o benefício.

Para construir esta pesquisa dispomos do método qualitativo, explorando e analisando os marcos históricos e os diplomas legais brasileiros que versam sobre assistência social. Foi estabelecida uma dialética entre princípios ditos conflitantes. Todo o trabalho apoiou-se em coleta bibliográfica com o intuito de inserir pontos de vista opostos e relevantes para a referida discussão.

O método de análise utilizado foi o histórico-dedutivo. Por fim, adotamos o estudo comparado e sistemático para analisar a (in)suficiência do critério de renda *per capita* para auferir a miserabilidade do requerente idoso.

# **1 ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E EVOLUÇÃO LEGISLATIVA**

## **1.1 Da caridade à constitucionalização de direitos sociais: marcos legais**

Segundo Kerlly Huback (2012, p. 19): “O homem primitivo, mesmo ele, ao estocar parte da caça, já intuía a necessidade de acautelar-se diante da superveniência de dias menos afortunados”.

Dessa prudência, de reservar algo para dias futuros e incertos, encontramos as primeiras ideias relacionadas ao desejo primitivo de proteger-se de riscos e acidentes. Que mais tarde seria nítido nos núcleos familiares antigos, no qual havia laços familiares mais sólidos e solidários (BRAGANÇA, 2012).

Ainda que não exista consenso na doutrina previdenciária sobre o exato surgimento da assistência social, adota-se como estágio inicial o estabelecido por Fábio Zambitte, que aponta sua origem com o surgimento da família. Os primeiros formatos de família, que viviam em aglomerados, pareciam ser mais resistentes à infortúnios, pois os mais jovens e saudáveis se dedicavam ao trabalho e eram encarregados de cuidar dos mais velhos e dos inválidos. Embora a família suprisse inicialmente as necessidades dos desamparados, havia os que não estavam inseridos nessas unidades familiares. Demonstra-se então, que, por mais útil que fosse a proteção familiar, esta era insuficiente, porque não alcançava a todos (IBRAHIM, 2015).

Ademais, para Castro e Lazzari, a evolução da seguridade social passa por três fases distintas. A primeira fase é a da caridade e do mutualismo, pode ser notada nas sociedades grega e romana antigas, quando grupos de pessoas se associavam para contribuir para um fundo comum, e poderia ser utilizado por aqueles que se tornassem incapazes de trabalhar. Na segunda fase, da assistência pública, o Estado Liberal começa a assistir aos pobres com pensões pecuniárias e abrigo, porém, sem conferir caráter securitário, era ainda um sistema arraigado na mutualidade. E, por fim, na terceira fase, da previdência social, implementada pelo Estado Social, que lançou base para a política securitária hodierna, em que sistemas jurídicos garantem amparo aos incapazes para o trabalho, idosos, doentes e inválidos ou, a pensão por morte para os dependentes (CASTRO; LAZZARI, 2016).

Hoje, no Brasil, a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, também chamada de LOAS garante:

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

Antes de ser positivada na LOAS, e atingir o status de direito do cidadão e dever do Estado, a assistência social passou por um estágio embrionário, que remonta às civilizações antigas. Os primeiros resquícios de um sistema de proteção social presente no Direito Antigo são encontrados nos Códigos de Hamurabi (século XVIII a.C.) e de Manu (redigido entre os séculos II a.C. e II d.C.), e na Lei das XII Tábuas (450 a.C.) (TSUTIYA, 2013).

No século XVII, os britânicos publicaram as *Poor Laws* (Lei dos Pobres). Porém, até esta época, a ideia de proteção social era restrita ao conceito de caridade religiosa até que, o próprio Estado, assumiria o papel de defensor de direitos humanos, de garantidor do amparo social. Mais tarde, no século XIX, o naturalista Darwin e o economista Malthus, ambos britânicos, se posicionaram contrários à proteção social. Afirmavam que a imprevidência dos mais pobres não era culpa do Estado e, portanto, não justificava o patrocínio estatal. (IBRAHIM, 2015; TSUTIYA, 2015).

No Brasil, na primeira década do século XX, o jurista Ataulpho Nápoles de Paiva defendia que a assistência pública não se tratava de benefício, mas sim dever do Estado (TSUTIYA, 2015).

Embora não houvesse concordância quanto a necessidade da assistência social pública, gradualmente, o Estado ampliava o rol de amparos aos desprovidos de renda. Assim, organizou-se ordenamentos jurídicos que garantissem atendimento às demandas sociais dos hipossuficientes. Formam-se, então, sistemas estatais de seguridade social, custeados coletivamente por contribuições compulsórias (IBRAHIM, 2015).

No Brasil, é consenso na doutrina previdenciária, que a assistência social se originou da filantropia. Por meio da pioneira Santa Casa de Misericórdia, na cidade de Santos - SP, que oferecia principalmente cuidados médicos aos pobres (TSUTIYA, 2015).

Sobre o início na proteção social no Brasil, Kerlly Huback Bragança (2012, p.20) também afirma:

[...] a proteção social se iniciou por intermédio da assistência privada, como as obras religiosas e a benemerência particular. A Santa Casa de Misericórdia de Santos, fundada em 1543, é considerada a mais antiga instituição assistencial brasileira. Outras irmandades e ordens religiosas se seguiram, como a Santa Casa do Rio de Janeiro, de 1584.

No artigo 79 do Código Comercial de 1850 foi prevista a continuidade dos salários de trabalhadores acidentados, mas o amparo não ultrapassaria três meses. A Lei n. 3.397/1888 foi pioneiro ao criar uma caixa de socorro para os trabalhadores das estradas de ferro. Assim, seguia-se no Brasil uma lenta marcha evolutiva nas políticas sociais (BRASIL, 1850; 1988; BRAGANÇA, 2012).

Entretanto, mesmo com fomento ao amparo social, a participação do governo brasileiro só se concretizou após a República Velha. Em 1935, o governo do presidente Getúlio Vargas copiou o modelo do Conselho de Serviço Social americano, composto informalmente por representantes da sociedade que estudavam e opinavam sobre problemas sociais e subvenções a obras sociais. Em 1943, Vargas reorganiza o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), pelo Decreto-Lei n. 525, vinculado ao Ministério de Educação e Saúde (BRASIL, 1943; TSUTIYA, 2015).

O CNSS nasceu com caráter privado e filantrópico, porque ao invés de comandar a assistência social pública, fiscalizava as entidades sociais e seus pedidos de auxílio e isenções, além de selecionar as diligências dos mais pobres, indicadas pelas instituições filantrópicas privadas (TSUTIYA, 2015).

Sem avanço no sentido da inclusão, criou-se em 1942, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com o objetivo de assistir todos os soldados em tempos de guerra, amparo este que mais tarde foi direcionado para crianças e mães desamparadas. As instituições voluntárias não conseguiram abarcar todas as demandas sociais, assemelhando-se aos primitivos sistemas de proteção social, dirigidos por caridade e boa vontade, não atingindo o patamar de justiça social almejado (TSUTIYA, 2015).

O modelo filantrópico foi ampliado mediante os Decretos-Lei n. 2.024/40 e 3.200/41 (BRASIL, 1940; 1941). O primeiro tutelava a proteção à maternidade, infância e adolescência, em todo o território nacional. O segundo, garantia proteção das famílias em situação de miséria, estabelecendo no art. 30, *in verbis*:

As instituições assistenciais já organizadas ou a se organizarem para dar proteção às famílias em situação de miséria, seja qual for a extensão da prole, mediante a prestação de alimentos, internamento dos filhos menores para fins de educação e outras providências de natureza semelhante, serão subvencionadas pela União, Estados e Distrito Federal, e pelos Municípios (BRASIL, 1941).

Mantendo este perfil de Estado mínimo, o amparo estatal era exercido por meio das organizações sociais. As igrejas participavam junto com o poder público, construindo creches, ambulatórios e escolas para atender as famílias pobres. Essa onda de caridade se estendeu aos sindicatos, pois o governo os transformou em entes de colaboração com o Estado, massificando

as atividades sociais protetivas. É consolidado então, uma filantropia disciplinadora, meramente paliativa ou emergencial, que servia mais como mecanismo político de uma ditadura do proletariado (IBRAHIM, 2015; TSUTIYA, 2015).

Após a saída do presidente Vargas, entrou Dutra. Renova-se o perfil estatal, delineando como prioridade as políticas econômicas. Foi sob este governo que o Estado brasileiro admitiu pela primeira vez sua responsabilidade social. A assistência social continua sob a gestão do CNSS, com ênfase nas ações privadas apoiadas pelo poder público (TSUTIYA, 2015).

A Constituição Federal de 1946, para ajustar a política de assistência social pública, estabeleceu a isenção de impostos para as instituições de assistência social, desde que este recurso fosse integralmente aplicado no País para os respectivos fins. Porém, não houve mudanças significativas nas políticas sociais, nem desvinculou a assistência social da filantropia (BRASIL, 1946; TSUTIYA, 2015).

Na década de 50, a Seguridade Social ficou também marcada por um desvio dos cofres da previdência. Durante a construção de Brasília o governo esvaziou os fundos previdenciários, e disponibilizou a um investimento imobiliário o dinheiro que havia sido arrecadado para fins de proteção social (MIRANDA *et al.*, 2013).

Ademais, o presidente Juscelino Kubitschek manteve o modelo getulista. Por meio da Lei n. 3.577/59, ele permitiu a isenção da cota patronal da contribuição à previdência social. A assistência social tornou-se justificativa para redução de impostos; a filantropia brasileira prosperava à custa de imunidades e isenções (BRASIL, 1959; TSUTIYA, 2015).

Durante a ditadura militar o governo articula a filantropia de clientela e apadrinhamento. O Estado esquece as políticas sociais e volta-se apenas ao desenvolvimento econômico. O ex-Ministro da Fazenda, Delfim Netto, defende o governo ao dizer que faria o bolo crescer para depois dividi-lo. Com o advento do Código Tributário Nacional de 1966, recaiu sobre os ombros dos mais carentes a dura e injusta tarefa de contribuir pagando tributos indiretos exorbitantes (TSUTIYA, 2015).

Neste ínterim, já em 1969, o presidente Costa e Silva assinou o Decreto-Lei n. 593, que autorizava o Poder Executivo a transformar a LBA em uma fundação federal, destinada a prestar assistência a maternidade, à infância e à adolescência. Vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, a LBA recebia auxílio financeiro da União, dos Estados e dos Municípios (BRASIL, 1969; TSUTIYA, 2015).

Como pessoa jurídica de direito privado, manteve sua autonomia, sendo, no entanto, regida pelas normas orçamentárias da União. Como fundação de assistência social, competia-

lhe, então, executar os programas de assistência em geral, que poderiam ser delegados, no todo ou em parte, mediante convênio ou contrato com outros órgãos de serviços semelhantes (TSUTIYA, 2015).

Entre 1975 e 1979, o presidente Geisel implementou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), na tentativa de consertar o cenário social desastroso em que o Brasil se encontrava, e que era ainda mais preocupante nos grandes centros urbanos e no Nordeste. Geisel superou seu antecessor, o presidente Médici, que também havia traçado o I PND, entre 1972 e 1974. A Constituição vigente obrigava os novos governos a instituir um PND (TISUTIYA, 2015).

O presidente Geisel intentou compensar o empobrecimento da população e combater os reclames sociais que se espalhavam pelo Brasil. Nesta época criou o Conselho de Desenvolvimento Social junto à Presidência da República, e depois, o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS).

As políticas sociais governistas começam, deste ponto, a se aperfeiçoar. Consolida-se o Estado assistencial, com políticas concretas e órgãos específicos atuando na proteção social pública.

Finalmente, em 1988, após o fim da ditadura militar, foi promulgada a Constituição Cidadã, durante o processo de redemocratização do Brasil. Foi fundada uma lei fundamental aperfeiçoada, com caráter garantista, radicada na dignidade da pessoa humana, princípio fundamental do Estado democrático de direito. Nasce neste momento uma lei suprema de cunho social (LENZA, 2016).

A assistência social, positivada nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, ganha *status* de política social pública, reestruturada em sua gestão e organização. A assistência social enfim se torna serviço público de combate à pobreza. Após cinco anos é sancionada a LOAS, que deu início à construção da legislação de proteção social (BRASIL, 1988; TSUTIYA, 2015).

## **1.2 A constitucionalização da assistência social em 1988**

No título VIII da Carta Magna, o legislador constituinte redigiu o texto da ordem social, agrupando no capítulo II, o tripé de sustentação da seguridade social. Nas seções II, III e IV, estabeleceu os ditames da saúde (artigos 196 a 200), da previdência social (artigos 201 e 202), e da assistência social (artigos 203 e 204). Foi então positivada a pretensão estatal de

garantir um direito humano, fundamental e social, focado em assegurar circunstâncias de vida no mínimo dignas aos desprotegidos e injustiçados (BRASIL, 1988; GABAN, 2018).

Dispõe o artigo 203 que a assistência social favorecerá especialmente os necessitados, e obviamente, sem a obrigação de qualquer prestação pecuniária. Este amparo é também abrigado pelo artigo 6º da Constituição Federal, denominado como direito social (BRASIL, 1988).

Luiz Fernando Molan Gaban (2018, p. 19) acrescenta:

Esse direito está radicado na dignidade da pessoa humana, princípio fundamento do Estado Democrático do Direito e intimamente relacionado aos objetivos da República Federativa do Brasil, máxime aos de construir uma sociedade livre, justa e igualitária e de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

O objetivo da assistência social é proteger a família, a maternidade, as crianças, adolescentes, idosos e deficientes. Porque essas pessoas são consideradas um grupo mais vulnerável e suscetível à injustiça social. O Estado surge como executor, direto e indireto, dos direitos sociais, para ir além de uma pretensão normativa, passando realmente a concretizar os desejos dos menos abastados, que equipare as condições de vida à um patamar no mínimo digno. Em suma, que torne possível o pleno gozo do direito de igualdade (TISUTIYA, 2015; GABAN, 2018).

Historicamente, o direito social é condição necessária para que se exerça outros direitos. Após a ditadura militar (1964-1985) impedir o exercício de direitos políticos e civis, e reconhecendo a força normativa proveniente da Constituição Federal de 1988, nota-se a constitucionalização dos clamores sociais (GABAN, 2018).

Urge encontrar um caminho entre o desarrimo da normatividade para oportunizar o controle das relações fáticas, conferir reciprocidade entre a normatividade e as realidades sócio-políticas e econômicas. O contexto hodierno expõe que a ordem social estabelecida no texto constitucional não consegue atingir *status* de estabilidade, pois não assegura os valores fundamentais pré-estabelecidos (TISUTIYA, 2015; GABAN, 2018).

Mesmo depois de tornar-se direito social, a assistência social ainda não abandonou completamente o modelo movido pela caridade do primeiro-damismo. Muitos não conseguem se tornar elegíveis aos benefícios assistenciais por não se enquadrarem aos requisitos legais que não atendem a realidade fática do destinatário. Neste sentido, corrobora Tsutiya ao mencionar em sua obra que, “segundo relatório da Comissão de Ordem Social da Assembleia Constituinte, em 1988, metade da população brasileira podia ser candidata a programas assistenciais, como a única maneira de garantir seus direitos sociais básicos” (TSUTIYA, 2015, p. 511).

Para atingir maior eficiência e alcance aos que necessitam da assistência social, foi criado um sistema descentralizado, coordenado pela esfera federal e executado pelas esferas estaduais e municipais (artigo 204, incisos I e II, da Constituição Federal). À assistência social foi garantido parte dos recursos do orçamento da seguridade social, podendo os Estados e Distrito Federal optar por vincular à programas assistenciais até 0,5% (cinco décimos por cento) de sua receita tributária líquida (BRASIL, 1988).

## **2 PRINCÍPIOS E INSTITUTOS JURÍDICOS QUE O ORBITAM O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA**

### **2.1 O corolário principiológico da assistência social**

O Direito Previdenciário é um ramo didaticamente autônomo, pois possui princípios gerais específicos – alguns exclusivos – que funcionam como colunas de sustentação do sistema de seguridade social, e conduzem os juriconsultos ao interpretar e aplicar os preceitos da Constituição e legislação securitária (IBRAHIM, 2015).

Descrito no artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, a solidariedade é considerada por Castro e Lazzari como um princípio geral da Seguridade Social, porque verte a essência de um sistema de proteção coletivo, onde se requer esforço individual, dentro de uma coletividade que favorece um grupo – os hipossuficientes –, um pacto intergeracional (BRASIL, 1988; CASTRO; LAZZARI, 2016).

Neste sentido declara Ibrahim (2015, p.65):

[...] a solidariedade é pressuposto para a ação cooperativa da sociedade, sendo condição fundamental para a materialização do bem-estar social, com a necessária redução das desigualdades sociais. [...] Elemento basilar e estruturante da sociedade.

Desdobra-se do princípio da solidariedade outros princípios implícitos. Primeiro, decorre o princípio da supremacia do atendimento antes as exigências econômicas. Em síntese, quer dizer que independentemente do valor que represente a assistência social para o orçamento da Seguridade Social, ela deverá ser satisfeita, pois é instrumento de diminuição de pobreza (TISUTIYA, 2018).

O legislador constituinte também estabeleceu, no § 2º do artigo 5º da Constituição, embora não de forma não taxativa, outro princípio geral da seguridade social, o da vedação do retrocesso social. Impõe que os direitos sociais não podem ser reduzidos em alcance ou quantidade, pois impera que se garanta o mínimo existencial. Este princípio, por exemplo,

tornou inconstitucional o artigo 14 da Emenda Constitucional n. 20/1998, que limitava o valor do salário-maternidade ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) (BRASIL, 1988; CASTRO; LAZZARI, 2016).

E, por fim, a doutrina destaca um terceiro princípio geral, o da proteção ao hipossuficiente. Parte da doutrina não reconhece este princípio, embora ele seja cada vez mais utilizado em discussões jurídicas sobre a relação trabalhador-Estado. Este princípio emana que, se for suscitada dúvida na interpretação da norma previdenciária, rege-se a regra do *in dubio pro misero*, ou *pro operário*, que é o principal destinatário da legislação previdenciária. Dessa forma, o jurista, sempre que estiver diante de interpretações possíveis da norma, deverá adotar a que proteja de forma mais plena o risco social (CASTRO; LAZZARI, 2016).

Outro princípio implícito fundante da assistência social é o da dignidade do cidadão, que insta proteger adequadamente o indivíduo de forma que possa exercer sua cidadania de forma plena. Não menos importante, o princípio da ampla divulgação de prestações, programas e projetos assistenciais, estabelecido no artigo 4º da LOAS, dispõe que não é prescindível o ato de tornar amplamente público cada programa de proteção social. Este princípio é louvável porque a maioria dos que precisam de amparo social tem pouca ou nenhuma instrução, e os programas assistenciais são destinados principalmente a este público, o que requer uso de comunicação eficiente que os alcance (BRASIL, 1983; TSUTIYA, 2018).

Agora, partindo para os princípios explícitos, destaca-se o princípio da universalidade de cobertura e atendimento, transcrito no artigo 194, parágrafo único, inciso I da Constituição Federal. A dimensão deste princípio é indicada no artigo 203, onde o legislador constitucional determina que a assistência social será prestada a quem dela necessitar. O acesso à saúde segue esta mesma regra. A universalidade é possível na medida dos recursos financeiros disponíveis, e por isso, o legislador limita-se a selecionar o maior número de benefícios e serviços sociais de acordo com as possibilidades de custeio do sistema, ou seja, nem todos poderão se beneficiar, mas apenas aqueles que atenderem os requisitos legais pré-definidos. Para fazer estas escolhas, o legislador orienta-se por outro princípio, da seletividade e distributividade (art. 194, inciso III, da Carta Magna). A distributividade é uma faceta da solidariedade, promovendo também equidade social (BRASIL, 1988; IBRAHIM, 2018; TISUTIYA, 2015).

Ademais, elencam-se ainda outros princípios explícitos na Constituição, por exemplo, o princípio da proteção dos indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social, esculpido no artigo 203. O legislador definiu, dessa forma, quem merece atenção especial do Estado e da sociedade, usando como critério a fragilidade e os riscos sociais mais delicados. Ainda no artigo

203, incisos III e IV, o legislador constituinte assentou o princípio da promoção da integração à sociedade e ao mercado de trabalho. Este princípio está intimamente ligado com outro, o da dignidade da pessoa humana, pois positiva o dever estatal de promover condições mais dignas, compensando as desigualdades sociais (BRASIL, 1988; TSUTIYA, 2015).

Mais dois princípios são evidenciados no artigo 204 da Constituição. No inciso I, revela-se o princípio da descentralização político-administrativa, que delega competências a cada esfera de governo (federal, estadual e municipal), estruturando o modelo atual da assistência social. A partir deste princípio configurou-se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que regula em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social. Por fim, no inciso III, constitui-se o princípio da participação popular que democratiza a gestão da assistência social, coletivizando a criação e o controle das políticas assistenciais (BRASIL, 1988; TISUTUYA, 2015).

## 2.2 Condições de elegibilidade e acesso ao BPC para o idoso

A fundamentação constitucional para o BPC está descrita no inciso V do artigo 203 da Constituição Federal. O legislador constituinte previu, independente de contribuição, o pagamento de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais, que comprovem hipossuficiência econômica (BRASIL, 1988; LEITÃO, 2016).

Dispõe a Constituição (BRASIL, 1988):

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** (grifo nosso).

Observa-se que o referido dispositivo constitucional incumbiu ao legislador ordinário regulamentar o BPC, bem como estabelecer as condições de acesso ao benefício. A LOAS, Lei n. 8.742/93, e o Decreto n. 6.214/2007 são as normas reguladoras do BPC, e trazem consigo a definição de institutos jurídicos intrínsecos à prestação assistencial em estudo (BRASIL, 1993; 2007).

A LOAS, em seu primeiro capítulo, ao tratar das definições e objetivos da assistência social reproduz o estabelecido no art. 203, inciso V da Constituição Federal (BRASIL, 1988),

vejamos:

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

[...]

e) a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

Por sua vez, o regulamento do BPC, publicado pelo Poder Executivo quase 15 (quinze) anos depois da edição da LOAS, também reprisa o legislador constituinte:

Art. 1º O Benefício de Prestação Continuada previsto no art. 20 da Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso, com idade de sessenta e cinco anos ou mais, que comprovem não possuir meios para prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família (BRASIL, 2007).

Por fim, embora exaustivamente, cita-se outro diploma legal relevante para o presente estudo, que reitera a garantia constitucional em tela. O Estatuto do Idoso versa no 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 (BRASIL, 2003).

Após a leitura desses dispositivos garantistas, far-se-á neste tópico, uma explanação dos institutos jurídicos que orbitam o BPC. Por exemplo, nas normas supracitadas é recorrente os termos: família, salário mínimo, idoso, subsistência entre outros. Passaremos a considerar, então, os sujeitos ativo e passivo do BPC.

O sujeito ativo, da relação jurídica da prestação assistencial em estudo é a pessoa idosa e, conforme o artigo 20 da LOAS, a que comprove fragilidade financeira a ponto de não suportar o custeio de uma vida digna, ou que não possa ser amparada por sua família (BRASIL, 1993; SANTOS, 2016).

O art. 3º do Regulamento do BPC indica o INSS como entidade competente para operacionalizar o referido benefício, e, portanto, sujeito passivo do presente estudo. A Portaria Conjunta n. 3 do Ministério do Desenvolvimento Social, em seu art. 2º, define as etapas que constituem a dita operacionalização: requerimento, concessão, manutenção e revisão (BRASIL, 2007; 2018; GABAN, 2018).

Por conseguinte, o art. 7º do regulamento do BPC dispõe que para fazer jus ao benefício o requerente deve ser brasileiro, nato ou naturalizado, ou, ainda, de nacionalidade portuguesa. Estende-se a esta exigência a necessidade de comprovar domicílio no Brasil. Esse requisito tem fundamento no art. 1º da LOAS, onde o legislador deliberadamente cria uma distinção contrariando o texto constitucional (BRASIL, 1993; 2007; LEITÃO, 2016).

Neste sentido, sobre os requerentes, rege a Portaria Conjunta n. 3/2018, *in verbis*:

Art. 7º Para requerer o benefício, a pessoa idosa e a pessoa com deficiência, além de atender aos critérios definidos na Lei n. 8.742, de 1993, e nos art. 8º e 9º do Decreto nº 6.214, de 2007, devem:

**I - ter nacionalidade brasileira, nata ou naturalizada, ou portuguesa;** (grifo nosso)

**II - possuir residência no território brasileiro;**

III - estar inscritas no CadÚnico, com os dados atualizados, conforme normas específicas que regulamentam o instrumento (BRASIL, 2018).

Acerca deste tema, a obra de Marisa Santos aprofunda-se um pouco mais, pois aponta como inconstitucional a imposição de naturalização para fazer jus ao BPC. A autora destaca a ausência dessa distinção no texto constitucional vigente, e que o mesmo texto endossa ao poder público a tarefa de assistir aos que necessitam. Marisa Santos critica ainda o meio utilizado para afastar do estrangeiro o direito ao BPC, porque o Decreto 6.214/2007 é hierarquicamente inferior à Constituição, e, portanto, não pode confrontar os princípios da igualdade e da universalidade que regem a Seguridade Social (SANTOS, 2016).

O STF, por unanimidade, negou provimento ao Recurso Extraordinário (RE) 587970, em que o INSS discordava da decisão da 1ª Turma Recursal do Juizado Especial da 3ª Região, então ordenado a pagar o BPC a uma cidadã italiana domiciliada no Brasil há mais de 50 anos. Com destaque para os votos dos Ministros Edson Fachin e Rosa Weber, para eles, “o desate jurídico da questão não pode reduzir o conceito de pessoa previsto na Constituição”, e, “não pode ser requisito para concessão do benefício, e que a interpretação da legislação infraconstitucional precisa ser feita ‘sempre à luz do norte constitucional’” (BRASIL, 2017).

Do voto do relator, o ministro Marco Aurélio, podemos observar que o requisito de ter nacionalidade brasileira fere flagrantemente o princípio da dignidade da pessoa humana, onde vemos:

Desde a criação da nação brasileira, a presença do estrangeiro no País foi incentivada e tolerada, não sendo coerente com a história estabelecer diferenciação tão somente pela nacionalidade, especialmente quando a dignidade está em xeque em momento de fragilidade do ser humano – idade avançada ou algum tipo de deficiência.

[...]

**Ao delegar ao legislador ordinário a regulamentação do benefício, fê-lo, tão somente, quanto à forma de comprovação da renda e das condições específicas de idoso ou portador de necessidades especiais hipossuficiente. Não houve delegação relativamente à definição dos beneficiários, pois já havia sido estabelecida.** (grifo nosso)

No confronto de visões, deve prevalecer aquela que melhor concretiza o princípio constitucional da dignidade humana – cuja observância surge prioritária no ordenamento jurídico (BRASIL, 2017).

O embasamento das decisões está no art. 5º da Constituição Federal. Nossa Carta Magna ordena tratamento igual a todos perante a lei, sem discriminação alguma, ou seja, assegura-se então não apenas aos brasileiros residentes no Brasil, mas também aos estrangeiros

que aqui residam, uma gama de direitos fundamentais, que inclui o BPC (BRASIL, 1988; LEITÃO, 2016; SANTOS, 2016).

Seguindo com os requisitos, se estabelece por contingência, para efeito de recebimento do BPC que requerente idoso tenha atingido a idade de 65 anos, faixa etária requerida ambos os sexos. Este requisito deve ser atendido simultaneamente com a prova de miserabilidade (BRASIL, 1993; SANTOS, 2016).

O texto originário requeria ao idoso a idade mínima de 70 (setenta) anos para conceder o benefício. Havia a previsão de que a idade mínima exigida seria reduzida gradualmente para 67 (sessenta e sete) anos depois de 2 (dois) anos, e para 65 (sessenta e cinco) anos, depois de 4 (quatro) anos do início da concessão do BPC. Esses prazos seriam precedidos de 1 (um) ano e 6 (seis) meses, lapso entre a edição da lei e o início da concessão do BPC. Com a edição do Estatuto do Idoso a idade mínima foi estabelecida em 65 anos (BRASIL, 1993; 2003; GABAN, 2018)

Não devemos confundir o requisito etário para concessão do BPC, 65 anos, com a idade em que uma pessoa será considerada idosa, pois, de acordo com a Lei n. 10.741/2003, ocorre de fato ao atingir a idade de 60 anos. O Estatuto do Idoso, em consonância com a LOAS, define no art. 34, no Capítulo VIII que versa sobre a assistência social, que é assegurado aos idosos, a partir de 65 anos, preenchidos os requisitos da lei, o pagamento mensal do BPC. E, neste mesmo estatuto, no art. 1º, nas disposições preliminares, considera-se idosa a pessoa que alcançar idade igual ou superior a 60 anos (BRASIL, 1993; 2003; LEITÃO, 2016).

Segundo André Studart Leitão, quando o legislador fixou na LOAS a idade de 65 anos para fins de concessão do BPC, ele se apoiou no princípio da seletividade, combinado com o princípio da universalidade de cobertura e do atendimento. O texto original exigia que o idoso tivesse 70 anos ou mais para conceder o benefício assistencial, mas após a edição e vigência do Estatuto do Idoso reduziu-se o requisito etário (BRASIL, 1993; LEITÃO, 2016; SANTOS, 2016).

Em suma, atendidos os requisitos acima referidos, a concessão do BPC busca proporcionar a reinserção do idoso na sociedade, capacitando-o economicamente para que tenha uma vida digna ao atingir a velhice. E, ainda, não é permitido o recebimento do BPC simultaneamente a outro benefício da Seguridade Social, senão os relativos à assistência médica e às pensões especiais indenizatórias, conforme o artigo 20, parágrafo 4º da LOAS (BRASIL, 1993; LEITÃO, 2016; SANTOS, 2016).

É vedada a acumulação do BPC com qualquer outro benefício securitário ou assistencial. Excetua-se a esta regra os benefícios “da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória”, segundo disposição do § 4º, art. 20 da LOAS (BRASIL, 1993; GABAN, 2018).

Há que se falar dos idosos que residem em asilos, o acolhimento em estabelecimentos de abrigo não lhes retira o direito de acesso ao BPC, assim se estabelece no § 5º do art. 20 da LOAS (BRASIL, 1993).

### 2.3 Conceito de família e hipossuficiência econômica segundo a LOAS

Embora já mencionado, frisa-se que para se habilitar ao recebimento de um salário mínimo mensal o idoso deverá comprovar que não é capaz de subsistir financeiramente, e nem mesmo de ser amparado por sua família. Assim dispõe o art. 203, inciso V da Constituição Federal (BRASIL, 1988; SANTOS, 2016).

Para compreender o que o legislador constituinte estabeleceu no inciso V, precisamos consultar os parágrafos 1º e 3º, do art. 20 da LOAS, ou os incisos IV a VI, do art. 4º do Regulamento do BPC (Decreto 6.214/2007). Porque o texto constitucional não conceituou família para fins de recebimento do BPC, e nem mesmo designou um critério que delimitasse a hipossuficiência financeira, para indicar qual requerente faria jus ao benefício (BRASIL, 1988; 1993; 2007).

Veja a definição dada pelo legislador infraconstitucional da LOAS, *in verbis*:

Art. 20. [...]

§ 1º Para os efeitos do disposto no *caput*, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto (BRASIL, 1993).

O Regulamento do BPC traz o mesmo conceito, vejamos:

Art. 4º Para os fins do reconhecimento do direito ao benefício, considera-se:

V - família para cálculo da renda *per capita*: 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 (BRASIL, 2007).

Já a Portaria Conjunta n. 3/2018 estabelece quem não compõe o grupo familiar para fins de cálculo da renda mensal *per capita*, *in verbis*:

Art. 8º [...]

§ 1º Não compõem o grupo familiar, para efeitos do cálculo da renda mensal familiar *per capita*:

I - o internado ou acolhido em instituições de longa permanência como abrigo, hospital ou instituição congênere;

II - o filho ou o enteado que tenha constituído união estável, ainda que resida sob o mesmo teto;

III - o irmão, o filho ou o enteado que seja divorciado, viúvo ou separado de fato, ainda que vivam sob o mesmo teto do requerente; e

IV - o tutor ou curador, desde não seja um dos elencados no rol do § 1º do art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993.

§ 2º A coabitação do requerente com algum membro de sua família em uma mesma instituição hospitalar, de abrigo ou congênera, não se configura, por si só, em constituição de um grupo familiar a ser considerado para fins do cálculo da renda mensal familiar per capita (BRASIL, 2018).

Portanto, de acordo com os diplomas legais supracitados, para efeito de cômputo da renda mensal *per capita* e recebimento do BPC, a família é configurada por requerente, cônjuge ou companheiro, pais e, na ausência de um deles, madrasta ou padrasto, irmãos solteiros, filhos e enteados solteiros e menores tutelados, exigindo-se que morem sob o mesmo teto (GABAN, 2018).

O Regulamento do BPC, em seu art. 13, abrange outra hipótese, *in verbis*:

§ 6º Quando o requerente for pessoa em situação de rua deve ser adotado, como referência, o endereço do serviço da rede socioassistencial pelo qual esteja sendo acompanhado, ou, na falta deste, de pessoas com as quais mantém relação de proximidade.

§ 7º Será considerado família do requerente em situação de rua as pessoas elencadas no inciso V do art. 4º, desde que convivam com o requerente na mesma situação, devendo, neste caso, ser relacionadas na Declaração da Composição e Renda Familiar.

§ 8º Entende-se por relação de proximidade, para fins do disposto no § 6º, aquela que se estabelece entre o requerente em situação de rua e as pessoas indicadas pelo próprio requerente como pertencentes ao seu ciclo de convívio que podem facilmente localizá-lo (BRASIL, 2007).

Dessa forma, o idoso desabrigado, mesmo não vivendo sob um “teto”, com ou sem família, pode habilitar-se ao recebimento do BPC.

Dada a consideração composição da família conforme a legislação, o idoso deve cumprir o requisito objetivo de renda familiar *per capita*, previsto também no Estatuto do Idoso, art. 34, parágrafo único:

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

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

Na composição da renda bruta familiar não será considerado o recebimento do BPC por outro idoso da mesma família (GABAN, 2018).

Com objetivo de regular o cálculo da renda *per capita*, no seu art. 4º, inciso VI, o Regulamento do BPC define a composição da renda mensal bruta familiar: salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios de previdência pública ou privada, seguro-

desemprego, comissões, pró-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio, Renda Mensal Vitalícia e BPC (BRASIL, 2007).

Sabidamente, porém, o legislador inseriu uma exceção no referido Regulamento, pois no seu art. 19, parágrafo único, *in verbis*:

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 (BRASIL, 2007).

Outra norma infralegal que trata deste assunto é a Portaria Conjunta n. 2/2014. O Poder Executivo define neste documento um rol de rendas ou valores que serão ou não considerados integrantes da renda *per capita* familiar. No art. 8º foram estabelecidas quais rendas não deveriam ser apuradas para a soma da renda bruta familiar. Um rol taxativo que inclui as pensões especiais de natureza indenizatórias, benefícios de assistência médica e bolsas de estágio regular (BRASIL, 2014).

Assim, embora tenha sido reconhecida a constitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei n. 8.742/93, nota-se que as normas infralegais em tela forneceram os requisitos para cálculo da renda *per capita* familiar (BRASIL, 1993; SANTOS, 2016).

Dessa maneira, a renda mensal bruta familiar consiste na média *per capita*, e através desta o INSS afere objetivamente a condição de miserabilidade do idoso. Ou seja, se a média for superior a ¼ (um quarto) do salário mínimo, nega-se o benefício ao requerente. Mas, acompanhando o entendimento jurisprudencial, o § 11 do art. 20 da LOAS, flexibiliza o referido requisito, permitindo outros meios de prova capazes de comprovar se o requerente faz jus ao devido amparo assistencial. A LOAS incumbe ao Regulamento do BPC elencar quais elementos de prova poderão ser admitidos, mas, infelizmente, ainda não ocorreu a edição dessa norma infralegal (BRASIL, 1993; GABAN, 2018).

O legislador considerou como hipossuficiente a família que aufera renda *per capita* mensal inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo vigente. O Decreto n. 9.661, de 1º de janeiro de 2019, elevou o valor do salário mínimo para R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito reais). Dessa forma, a renda média *per capita* familiar não pode atingir o valor de R\$ 249,50 (duzentos e quarenta e nove reais e cinquenta centavos) (BRASIL, 2019; SANTOS, 2016).

Sabemos que o critério de renda *per capita* não representa a realidade fática do requerente do BPC. No capítulo seguinte será analisada a inconstitucionalidade desse critério declarada pelo STF (SANTOS, 2016).

Para o INSS, o critério de renda *per capita* possibilita mensurar o grau de

miserabilidade do requerente objetivamente. Pois, de forma administrativa, de posse dos dados que indiquem a composição e renda familiares, e a renda *per capita*, cabe ao INSS, vinculadamente, deferir ou não a concessão do benefício. Para a jurisprudência majoritária esse critério objetivo não deve ser o único a ser observado para aferir a miserabilidade do requerente, sendo admitido ao juiz deliberar da concessão do BPC diante de outros elementos que comprovem o estado de necessidade da família. Assim dispõe o § 11 do art. 20 da LOAS. (BRASIL, 1993; LEITÃO, 2018)

O déficit regulamentar infralegal e especialmente o infraconstitucional, é o objeto principal desse estudo. Nem a LOAS, nem o Regulamento do BPC atingiram o proposto pelo legislador constituinte, que é de conceder prestação assistencial a todos que necessitem.

As cortes superiores – STF e STJ – comungam entendimento de ser cabível aferir a miserabilidade do requerente do BPC por outros meios probatórios distintos do critério de renda *per capita* familiar. Uma vez que essa média seja ultrapassada, o magistrado poderá se convencer através de critérios que se ajustem ao caso concreto. Este controverso critério é notoriamente insuficiente para atingir a almejada justiça social (SANTOS, 2016).

Longe de ser pacificada, a questão tem sido levada reiteradamente ao STF, que, embora mantenha o entendimento sobre a constitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei n. 8.742/93, admite a comprovação da miserabilidade por outros meios de prova (SANTOS, 2016).

O presente estudo ocupou-se até aqui no estudo dos princípios da Assistência Social e em conceituar os principais institutos jurídicos intrínsecos ao BPC, bem como apresentar os dispositivos legais deficitários da legislação assistencial. O próximo capítulo dialogará com outros conceitos pertinentes ao tema em tela, por exemplo, o mínimo existencial.

### **3 A REGULAMENTAÇÃO LEGAL DEFICITÁRIA DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA**

#### **3.1 O controverso critério de renda mensal *per capita* versus o mínimo existencial**

A Constituição Federal de 1988 incumbiu à lei dispor sobre quais idosos e portadores de deficiência seriam contemplados com o BPC. Assim, conforme vimos no tópico anterior, o critério de renda *per capita* foi adotado na LOAS para que o INSS concedesse o benefício. Em outras palavras, no art. 20, § 3º da Lei n. 8.742, o legislador ordinário excluiu a possibilidade dos requerentes que ultrapassem hoje, por exemplo, renda familiar per capita superior a R\$ 249,49 (duzentos e quarenta e nove reais e quarenta e nove centavos) (BRASIL, 1988; 1993; GABAN, 2018).

Marisa Santos, em sua obra, argumenta que o § 3º do art. 20 é nitidamente inconstitucional. A autora raciocina que a Constituição Federal, no art. 203, inciso V, garantiu aos idosos e aos portadores de deficiência desamparados o pagamento de um salário mínimo mensal, ou seja, o legislador quantificou o bem-estar social. Claramente, então, fixou-se um teto mínimo para que o beneficiário pudesse viver em condições dignas (SANTOS, 2016).

Para compreender melhor porque o § 3º do art. 20 é tão controverso, precisamos recordar a concepção de pessoa segundo o legislador constituinte. É necessário abordar do princípio da dignidade da pessoa humana e estabelecer a partir desta análise a ideia concreta de pessoa: racional, sentimental e corporal; integrante da sociedade, que deve ser preservada sua liberdade, e ainda, precisa ser respeitado ao ponto de ter garantida a manutenção de suas necessidades materiais básicas (BRASIL, 1993; SARMENTO, 2016).

Obviamente, não é possível notar no critério de renda *per capita* familiar mensal qualquer resquício de que o legislador ordinário se norteou pelo princípio basilar da Constituição: da dignidade da pessoa humana. Aferir o estado de necessidade por uma média de valor inferior a ¼ do salário mínimo desvirtuou o conceito de bem-estar social que o legislador constituinte pretendia que fosse implementado. Foi escolhido um *discrimen* inconstitucional, pois presume-se que a família que aufera renda familiar *per capita* igual ou superior a ¼ do salário mínimo seja capaz de viver em condições dignas (SANTOS, 2016).

Interessa-nos destacar além da inconstitucionalidade, o fato de que tanto a LOAS como o Regulamento do BPC são insuficientes para implementar um direito fundamental e imprescindível para se avançar na concretização de direitos sociais. Observa-se claramente um retrocesso da legislação infraconstitucional, ofendendo princípios constitucionais fundamentais, inclusive ferindo o princípio do não retrocesso social (GABAN, 2018; SANTOS, 2016).

Dada a insuficiência da regulamentação legal, e a necessidade de adequação do critério de concessão do BPC à realidade fática dos requerentes, domina na jurisprudência o consenso de que a previsão contida no § 3º do art. 20 da LOAS não é exclusiva para determinar o estado de necessidade. Cabe assim, ao Estado-juiz, conforme o caso concreto, reconhecer o estado de miserabilidade através de outras provas e conceder o BPC (BRASIL, 1993; GABAN, 2018).

Seguindo com o tema deste subtítulo, passaremos à análise do direito ao mínimo existencial, intimamente ligado ao assunto em tese, também garantido juridicamente em nossa Constituição Social. Teoricamente compreende a incumbência do Estado e da sociedade de suportar as necessidades básicas dos desamparados, de promover alívio aos extremamente pobres (SARMENTO, 2016).

Daniel Sarmento, em sua obra *Dignidade da pessoa humana* traz a formulação jurídica de Pontes de Miranda do direito ao mínimo existencial, vejamos:

Como direito público subjetivo, a subsistência realiza, no terreno da alimentação, das vestes e da habitação, o *standard of living* segundo três números, variáveis para maior *indefinidamente* e para menor *até o limite*, limite que é dado, respectivamente, pelo *indispensável* à vida quanto à nutrição, ao resguardo do corpo e à instalação. É o *mínimo vital absoluto*. Sempre, porém, que nos referimos ao mínimo vital, deve-se entender o *mínimo vital relativo*, aquele que, atentando-se às circunstâncias de lugar e de tempo, se fixou para cada zona em determinado período (...). O *mínimo vital relativo tem de ser igual ou maior que o absoluto*. O direito à subsistência torna sem razão de ser a *caridade*, a *esmola*, a humilhação do homem ante o homem. (...) Não se peça a outrem, porque falte; exija-se ao Estado, porque este *deve*. Em vez da súplica, o direito (MIRANDA *apud* SARMENTO, 2016).

Podemos extrair das palavras de Pontes de Miranda que a proteção da dignidade humana não se restringe à inviolabilidade da liberdade, pois requer mais que uma prestação negativa estatal. A garantia do mínimo existencial, exige prestações positivas do Estado que assegurem pelo menos moradia, alimentação e saúde. Do ponto de vista do legislador da LOAS, o mínimo existencial mensura-se objetivamente abaixo da linha de ¼ (um quarto) de salário mínimo por pessoa considerada componente da família. Resta claro que o critério de renda *per capita* destoa da fundamentos jurídicos positivados no texto constitucional, retrocede no tocante à efetivação da justiça social (BRASIL, 1993).

Sarmiento explica a importância do mínimo existencial no contexto constitucional aqui estudado:

[...] é preciso compreender o papel do mínimo existencial na nossa ordem constitucional. Em primeiro lugar, ela *não* define as prestações materiais que devem ser asseguradas pelo Estado a cada indivíduo em condição de vulnerabilidade, mas apenas estabelece um *piso*, abaixo do qual não se pode descer (SARMENTO, 2016).

Sem dúvida, o mínimo existencial é um norte para os juristas, pois constitui um padrão para definir as condições materiais básicas indispensáveis para se viver dignamente. Além disso, o mínimo existencial impede a sobreposição de princípios conflitantes aos direitos sociais prestacionais. Por exemplo, é recorrente sua contraposição com o princípio da reserva do possível. Mas este assunto será tratado no subitem a seguir (SARMENTO, 2016).

Em essência, os direitos sociais estão umbilicalmente ligados aos direitos fundamentais consagrados na Constituição, especialmente ao princípio da dignidade da pessoa humana. Então, hierarquicamente, a regulamentação infraconstitucional deve garantir o enunciado garantista conferindo efetividade real diante dos casos concretos em que se encontra o idoso desamparado. Preservar ao menos o mínimo existencial é factível (SARMENTO, 2016; GABAN, 2018).

Conquanto, diante da premissa de ser praticável a assistência social direcionada aos idosos, a doutrina ressalta que o mínimo existencial se limita às condições socioeconômicas e estruturais, que é, em suma, o sentido do princípio da reserva do possível. Queremos destacar neste momento, que o equacionamento ou harmonização entre o mínimo existencial e a reserva do possível pode ferir um direito fundamental, ou seja, para declarar a razão de não fazer o Estado deve demonstrar fundamentos constitucionais (GABAN, 2018).

Novamente citamos o voto escrito do Ministro Marco Aurélio no RE 567.985, que embora reconheça a constitucionalidade em abstrato do art. 20, § 3º, da LOAS, salienta que pode ocorrer inconstitucionalidades na aplicação do critério *per capita* a depender do caso concreto. Ressaltamos o comentado por Gaban em sua obra, que diz “a Constituição de 1988 é dotada de força normativa suficiente para ser considerada como lugar imprescindível para uma efetiva discussão acerca do fortalecimento e da concretização de direitos fundamentais sociais” (BRASIL, 1993; 2017; GABAN, 2018).

A compreensão de mínimo existencial oriunda do direito germânico, baseia-se no princípio da dignidade da pessoa humana, engloba mais do que a subsistência física. Além do mínimo vital, o conteúdo do mínimo existencial abrange também condições que garantam acesso à educação e à cultura. Certamente para que se tenha uma vida digna o idoso necessita superar mais que a fome, por exemplo, inerente à pobreza absoluta (GABAN, 2018).

O critério de renda *per capita* limita a tutela estatal a um *quantum* desproporcional às necessidades de um idoso que se encontre em estado de miserabilidade. Bem sabemos, que quanto maior a idade, maior o custo de vida. O mínimo existencial, dessa forma, deve impedir que o Estado se omita por negar a concessão do BPC ao idoso que comprove renda *per capita* familiar superior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo. Gaban adverte que o BPC, prestação assistencial indispensável, não poderia ser escolher seus beneficiários através de um critério tão inflexível e desconexo com a realidade fática dos requerentes. Impossibilita que o BPC alcance idosos inseridos em condições peculiares, o referido critério não avalia as facetas socioeconômica e cultural (SARLET *apud* GABAN, 2018).

Os conceitos de mínimo existencial variam conforme a doutrina, mas em sua essência não divergem, apenas são diversos quanto a mensurar sua amplitude. É compreensível, de acordo com o parágrafo anterior, que há variações de lugar para lugar em relação aos custos e aos meios de vida. Resta, portanto, que para determinar *quantum* do mínimo existencial não podemos dispensar os meios de convencimento subjetivos da condição de miserabilidade, muito facilmente perceptível se o operador do direito apreciar as provas do requerente.

Para avançar, o presente estudo tratará no próximo subtítulo da colisão da reserva do possível com o mínimo existencial. Buscar-se-á a compreensão de até que ponto esses institutos podem se harmonizar, e se entre eles haveria alguma hierarquia.

### **3.2 A reserva do possível e o mínimo existencial**

Partiremos da premissa de que o mínimo existencial enseja a ampliação das obrigações estatais de prestação da assistência social, e por outro lado, a invocação da reserva do possível tem enfoque na alegada insuficiência de recursos financeiros para prestar o amparo assistencial.

Neste sentido, Luiz Fernando Molan Gaban destaca:

[...] Ainda que não seja o mais adequado considerá-lo como fator determinante da subjetividade (exigibilidade) dos direitos fundamentais sociais, é certo que diante da atuação da reserva do possível, atingindo desvantajosamente o âmbito de proteção da norma jusfundamental, e reduzindo a responsabilidade do Estado para com as prestações materiais normativamente previstas, o mínimo existencial, compreendido como condições necessárias à sobrevivência do homem, e como núcleo essencial do direito fundamental no dado caso concreto, em relação direta com a dignidade da pessoa humana, erige-se, tal qual verdadeira muralha, que não poderá ser transposta, sob pena de comprometimento de todo o sistema constitucional, e da legitimidade do Estado Democrático de Direito (OLSEN *apud* GABAN, 2018).

A sujeição dos direitos prestacionais ao princípio da reserva do possível é matéria bastante discutida na doutrina brasileira. Em sua obra *Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia*, Daniel Sarmento declara que a garantia do mínimo existencial esbarra na escassez de recursos. E, por isso, se encarrega ao Estado definir critérios que atendam sua realidade econômica. Para tanto, o poder público invoca a reserva do possível para justificar a negativa de prestações positivas de sua responsabilidade (SARMENTO, 2016).

Sobre a origem do princípio da reserva do possível, Daniel Sarmento ensina que surgiu de uma decisão da corte constitucional germânica. Em 1972, chegou ao tribunal alemão a pretensão de ampliar as vagas nas universidades públicas, que obviamente eram insuficientes à demanda. Em que pese não haver previsão na Constituição alemã que garantisse acesso à educação, a decisão foi favorável aos requerentes, mas com a ressalva de comportar o pedido até a reserva do possível, considerando-se o orçamento disponível e os demais interesses da sociedade alemã (SARMENTO, 2016).

No Brasil, outrossim, o STF demonstra entendimento similar ao da corte germânica, pois firma que a reserva do possível não serve como justificativa para diminuir as responsabilidades positivas estatais, especialmente as relacionadas à concretização dos direitos consagrados na Constituição. Depreende-se desse posicionamento que a garantia da dignidade humana não pode ser relativizada frente à reserva do possível. Para a doutrina majoritária a reserva do possível não deve contrariar a garantia mínimo existencial (SARMENTO, 2016).

Acrescenta ao nosso estudo a dissecação do princípio da reserva do possível de Daniel Sarmento:

A reserva do possível pode ser desdobrada em três componentes: o componente *fático*, que diz respeito à efetiva existência de recursos necessários à satisfação do direito prestacional em jogo; o componente *jurídico*, que se liga à existência de autorização legal – especialmente na lei orçamentária – para a realização da despesa exigida pela efetivação do direito; e a *razoabilidade* da prestação, considerando os recursos existentes e todos os demais encargos que pesam sobre o Estado (SARMENTO, 2016, grifos do autor).

Para Daniel Sarmento, o entendimento da doutrina majoritária e do STF não procedem. Ele explica que a despeito da importância de concretizar os direitos sociais, a “vontade da Constituição” não tem o poder de superar a escassez de recursos econômicos. Defende que a realidade se opõe à norma jurídica, pois limita a capacidade estatal em atender os anseios garantistas da Constituição. No entanto, ou autor ressalva, o Estado não poderá invocar a reserva do possível se gastar desenfreada e desnecessariamente. Vale destacar que no Brasil, o Estado arca com a manutenção de diversos privilégios, e neste prisma, discernimos como

falácia a alegação de insuficiência financeira nos cofres públicos (GABAN, 2018; SARMENTO, 2016).

Enfim, sem esgotar a abordagem de todos os institutos jurídicos envolvidos ao BPC, foram destacados os mais importantes para a compreensão do tema em tela. O objetivo do presente estudo é propiciar um aprofundamento crítico acerca da implementação da justiça social após 30 anos da edição da Constituição de 1988, com destaque para a regulação deficitária da LOAS. Neste ínterim, estamos convencidos que o uso do critério de renda *per capita* é insuficiente e inapropriado para aferir a miserabilidade, porque não alcança a realidade fática especialmente dos requerentes idosos.

## CONCLUSÃO

Dada a importância do assunto em comento, conclui-se que a deficiência dos diplomas legais que regulam o BPC podem ser supridas por outros meios de prova, mas apenas nos tribunais, pois, administrativamente, o critério de renda *per capita* é implacável. Muitos idosos sem condições de se manter, e que não tem o apoio de sua família são esquecidos pela sociedade e pelo poder público. Uma vez negado o benefício, apenas os que reclamam ao Judiciário consegue acessar a prestação assistencial negada pelo INSS.

Perpassar pelo ciclo evolutivo da assistência social deu-nos a percepção de um Estado esquivante, vez por vez prescindia-se a implementação de políticas sociais efetivas. Dispensava-se à população hipossuficiente um tratamento assistencial encenado, praticando, por exemplo, o primeiro-damismo que maquiava as ações sociais transformando assistência social em assistencialismo. Historicamente, portanto, somente com o advento da Constituição Federal de 1988 os direitos sociais passaram a ser tratados como prioridade.

Uma gama de princípios circunda o tema analisado, mas especificamente, o princípio da dignidade da pessoa humana assumiu posição central. Este princípio reforça a proteção aos direitos sociais e provoca a complementação das prestações estatais, seja por cobrar do Estado garantias para dar condições mínimas de subsistência aos hipossuficientes, ou ainda, por otimizar a interpretação e aplicação das normas assistenciais. Sem dúvida, a árvore principiológica dos direitos sociais resiste às intempéries causadas pelo *déficit* normativo.

No que tange a escolha de critérios para elencar quais cidadãos poderão ter acesso ao BPC, ressalta-se o uso do inadequado do requisito de renda *per capita* não superior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo. A apatia do legislador ordinário é demonstrada pela tecnicidade normativa incapaz de apurar a condição de miserabilidade fática dos requerentes, e se instala, assim, uma cláusula de barreira para os desamparados.

O critério de renda *per capita* não traduz a vontade normativa da Constituição. Rege a norma supralegal que o BPC será garantido aos que não possuam meios de subsistir dignamente. Resta claro o acanhamento regulatório, e conseqüentemente, o encurtamento dos braços do Estado para a concretização dos direitos sociais.

Tal situação traz à tona o embate acerca da ponderação entre o mínimo existencial e a reserva do possível. Concorde-se com a relativização destes princípios se comprovada a dificuldade financeira, mas a reiterada desordem dos gastos públicos pelo governo brasileiro, ao nosso ver, não valida a invocação do princípio da reserva do possível.

Finalmente, aclaradas as questões que orbitam o controverso critério de renda *per capita*, aponta-se como alternativas à problemática: a reformulação das aludidas normas infraconstitucionais, alinhando-as em harmonia com a realidade fática em que se o idoso no Brasil; e, embora o Estado declare que há de ponderar as prestações estatais à disponibilidade de recursos financeiros, insta-se pelo necessário realinhamento das despesas públicas ao ponto de implementar a justiça social. Pois, a manutenção de privilégios de uma minoria sucumbe a proteção de direitos de uma maioria desamparada.

## REFERÊNCIAS

BRADBURY, L. C. S. La; **Curso prático de direito e processo previdenciário.** – Curitiba: Juruá, 2018.

BRAGANÇA, K. H; **Manual de direito previdenciário.** – 8.<sup>a</sup> ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 8 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007.** Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto n. 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6214-compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6214-compilado.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 593, de 27 de maio de 1969.** Autoriza o Poder Executivo a instituir uma fundação destinada a prestar assistência à maternidade, à infância e à adolescência. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-593-27-maio-1969-36158-7-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 2.024, de 17 de fevereiro de 1940.** Fixa as bases da organização à proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-11934-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 3.200, de 19 de abril de 1941.** Dispõe sobre a organização e a proteção da família. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3200.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 5.697, de 22 de julho de 1943.** Dispõe sobre as bases da organização do serviço social em todo o país a que se refere o decreto-lei n. 525, de 1º de julho de 1938. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del5697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del5697.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 556, de 25 de junho de 1850.** Código Comercial. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L0556-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0556-1850.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 3.397, de 24 de novembro de 1888.** Fixa a despesa geral do Império para o exercício de 1889 e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3397.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3397.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 3.577, de 4 de julho de 1959.** Isenta da taxa de contribuição de previdência dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões as entidades de fins filantrópicos reconhecidas de utilidade pública, cujos membros de suas diretorias não percebem remuneração. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L3577.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L3577.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L-8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L-8742compilado.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm). Acesso em: abril 2019.

\_\_\_\_\_. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **Estrangeiro residente no país tem direito à concessão de benefício assistencial, decide STF.** Notícias STF. Imprensa. Publicado em 20 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=341292>. Acesso em: 05 abr. 2019.

CASTRO, C. A. P. de; LAZZARI, J. B. **Direito previdenciário.** – 1. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2016.

GABAN, L. F. M. **Benefício de prestação continuada (LOAS):** à luz do artigo 34, parágrafo único, do Estatuto do idoso. Curitiba: Juruá, 2018.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário.** – 18. ed. – Rio de Janeiro: Ímpetus, 2015.

LEITÃO, A. S. **Manual de direito previdenciário.** – 4. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

LENZA, P. **Direito constitucional esquematizado.** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva: 2016.

MIRANDA, J. E. de. Os noventa anos da previdência social: da lei Eloy Chaves ao sistema previdenciário como baldrame da dignidade da pessoa humana. – In: BERWANGER, J. L. W (Coord.). **Previdência social nos 90 anos da Lei Eloy Chaves.** – Curitiba: Juruá, 2013. p. 499-518.

SANTOS, M. F. dos. **Direito previdenciário esquematizado.** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016. p. 135-157.

SARMENTO, D. **Dignidade da pessoa humana:** conteúdo, trajetórias e metodologia. – 1ª ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2016.

TSUTIYA, A. M. **Curso de direito da seguridade social.** – 4. ed. – São Paulo: Saraiva, 2015.

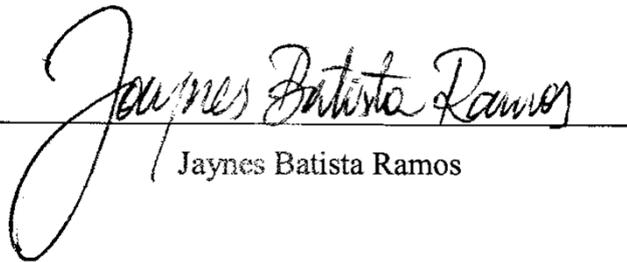
## DECLARAÇÃO E AUTORIZAÇÃO

Eu, Jaynes Batista Ramos, portador (a) da Carteira de Identidade n. 4176619, emitida pela Delegacia Geral de Polícia Civil do Estado de Goiás, inscrito no CPF sob n. 955.746.031-87, residente e domiciliado na Avenida Santa Maria, gleba 3-A, Condomínio Santa Maria, Bloco F, apartamento 401-F, setor Condomínio Santa Rita, na cidade de Goiânia, estado de Goiás, sem telefone fixo e telefone celular (62) 982-736-530 e-mail: jaaynes@gmail.com, declaro, para os devidos fins e sob pena da lei, que o Trabalho de Conclusão de Curso: O controverso requisito de renda *per capita* para concessão do benefício de prestação continuada (BPC) ao idoso, é uma produção de minha exclusiva autoria e que assumo, portanto, total responsabilidade por seu conteúdo.

Declaro que tenho conhecimento da legislação de Direito Autoral, bem como da obrigatoriedade da autenticidade desta produção científica. Autorizo sua divulgação e publicação, sujeitando-me ao ônus advindo de inverdades ou plágio e uso inadequado de trabalhos de outros autores. Nestes termos, declaro-me ciente que responderei administrativa, civil e penalmente nos termos da Lei 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, que altera e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

Pelo presente instrumento autorizo o Centro Universitário de Goiás, Uni-ANHANGUERA a disponibilizar o texto integral deste trabalho tanto na biblioteca, quanto em publicações impressas, eletrônicas/digitais e pela internet. Declaro ainda, que a presente produção é de minha autoria, responsabilizo-me, portanto, pela originalidade e pela revisão do texto, concedendo ao Uni-ANHANGUERA plenos direitos para escolha do editor, meios de publicação, meios de reprodução, meios de divulgação, tiragem, formato, enfim, tudo o que for necessário para que a publicação seja efetivada.

Goiânia 28 de Maio de 2019.

  
Jaynes Batista Ramos

## O CONTROVERSO REQUISITO DE RENDA *PER CAPITA* PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) AO IDOSO

RAMOS, Jaynes Batista<sup>1</sup>; MAGALHÃES, Diego de Castilho Suckow<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Aluno do curso de Direito do Centro Universitário de Goiás – Uni-ANHANGUERA.

<sup>2</sup>Professor orientador Ms. do curso de Direito do Centro Universitário de Goiás – Uni-ANHANGUERA.

O benefício de prestação continuada está inserido no bojo de prestações assistenciais da Seguridade Social do Brasil. Este benefício é a tradução de uma garantia constitucional elencada no inciso V, do artigo 203 da Constituição Federal de 1988. Na presente pesquisa, empregamos a metodologia de pesquisa qualitativa, para possibilitar a compreensão do hodierno sistema de assistência social brasileiro, e dissecar a eficácia do BPC através de análise histórico-dedutiva. O trabalho a ser exposto foi elaborado com o intuito de analisar as regulamentações infraconstitucional e legal. A presente pesquisa ressaltou os seguintes pontos: as condições requeridas para concessão do referido benefício, a insuficiência do critério de renda *per capita* familiar para aferir a miserabilidade do requerente, e concluiu com a dialética dos princípios do mínimo existencial e a da reserva do possível. Para a melhor compreensão do tema foram abordados os institutos jurídicos que orbitam o benefício de prestação continuada, a saber, idoso, família, hipossuficiência econômica, entre outros. Antes de atingir o cerne do estudo, avaliamos a gênese da assistência social sob dois prismas: mundial e posteriormente no Brasil. Comparamos os primórdios do amparo social ao hodierno modelo erigido na nossa Constituição Social. Sem dúvida, concluimos que há deficiências significativas na Lei Orgânica da Assistência Social e no Regulamento do Benefício de Prestação Continuada. Avaliamos criticamente o alcance das políticas sociais assistenciais voltadas ao idoso, que de fato não refletem suas necessidades reais. Revelamos, portanto, a insuficiência das normas que visam concretizar os direitos sociais constituídos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Seguridade social. Assistência social. Mínimo existencial. Reserva do possível.