Cognitio Juris
ISSN 2236-3009

BPC LOAS – IDOSO E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: E A PROBLEMATIZAÇÃO DA DELIMITAÇÃO DA RENDA PER CAPITA DE ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO COMO PARÂMETRO DE MISERABILIDADE

BPC LOAS – ELDERLY AND PEOPLE WITH DISABILITIES: PROBLEMATIC DELIMITATION OF PER CAPITA INCOME OF ¼ OF THE MINIMUM WAGE AS A POVERTY PARAMETER

Artigo submetido em 19 de maio de 2023
Artigo aprovado em 30 de maio de 2023
Artigo publicado em 10 de junho de 2023

Cognitio Juris
Ano XIII – Número 47 – Junho de 2023
ISSN 2236-3009

.

Autor:
Warlen Silva Franco [1]
Lívia Helena Tonella[2]

.

RESUMO: O presente artigo tem como tema o Benefício de Prestação Continuada (BPC

LOAS), que é um benefício assistencial concedido pelo governo federal para pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade social e econômica. O estudo aborda a problematização da delimitação da renda per capita de ¼ do salário mínimo como parâmetro de miséria para a concessão do BPC LOAS. Para tanto, é feita uma análise crítica da legislação que instituiu o benefício e das políticas públicas relacionadas ao tema. A realidade socioeconômica dos beneficiários do BPC LOAS, evidenciando a precariedade de suas condições de vida e a necessidade de uma política de assistência social mais efetiva e inclusiva, bem como as divergências de ideias vistas pelos pilares das leis (STF e STJ) e a autarquia previdenciária do INSS que detém poder de concessão, porem adota como critério absoluto a renda "per capita" 1/4 do salário mínimo da renda familiar como parâmetro de miserabilidade e por outro lado o STF e STJ já pacificados e entendidos que é um critério relativo a depender de cada caso. Ao final, são discutidas alternativas para aprimorar a concessão do BPC LOAS e garantir o acesso ao benefício para aqueles que realmente necessitam, sem a imposição de um critério de renda que pode ser inadequado e insuficiente para avaliar a situação de miséria das pessoas idosas e com deficiência.

Palavras-chave: Benefício assistencial; Dignidade da Pessoa Humana; Idoso; INSS; ¼ do salário mínimo.

ABSTRACT: This article focuses on the Continuous Cash Benefit (BPC LOAS), which is a social welfare benefit granted by the federal government for elderly and disabled individuals in situations of social and economic vulnerability. The study addresses the problem of defining the per capita income of 1/4 of the minimum wage as a poverty parameter for granting the BPC LOAS. To this end, a critical analysis is made of the legislation that instituted the benefit and of the public policies related to the topic. The socioeconomic reality of BPC LOAS beneficiaries is highlighted, demonstrating the precariousness of their living conditions and the need for a more effective and inclusive social welfare policy. Furthermore, differences in opinion are noted between the pillars of law (STF and STJ) and the social security agency INSS which holds the power of concession, but adopts an absolute criterion of "per capita"

income of 1/4 of the family income minimum wage as a poverty parameter, while on the other hand, STF and STJ have already settled that it is a relative criterion depending on each case. Finally, alternatives are discussed to improve the granting of BPC LOAS and ensure access to the benefit for those who truly need it, without imposing an income criterion that may be inadequate and insufficient to evaluate the poverty situation of elderly and disabled individuals.

Keywords: Social welfare benefit; Human dignity; Elderly; INSS; 1/4 of the minimum wage.

INTRODUÇÃO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC -LOAS) é um importante instrumento de política social destinado a pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O benefício, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, tem como objetivo garantir um mínimo de condições dignas de existência a esses segmentos da população que se encontram em situação de exclusão social.

Para ter direito ao BPC – LOAS, é necessário que o indivíduo comprove não possuir meios de prover a própria subsistência ou de tê-la provida por sua família, bem como apresentar uma renda familiar *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo. No entanto, a delimitação da renda *per capita* de ¼ do salário mínimo como parâmetro de miserabilidade tem sido objeto de críticas e questionamentos.

Isso porque essa medida pode ser insuficiente para avaliar a realidade socioeconômica dos beneficiários do BPC LOAS, uma vez que não considera outras variáveis importantes, como a renda total da família e os gastos com despesas básicas, como moradia, saúde e educação. Além disso, a definição do critério de renda *per capita* de ¼ do salário mínimo como parâmetro de miséria pode ser questionada em uma sociedade marcada por desigualdades e precariedade das condições de vida.

Assim, a delimitação da renda per capita como critério de miserabilidade para a concessão do BPC – LOAS pode ser um ponto de partida para a análise crítica das políticas sociais e do sistema de proteção social em vigor no país. A divergência de ideias vistas pelos pilares das leis (STF e STJ) e a autarquia previdenciária do INSS que detém poder de concessão, adota como critério absoluto a renda per capita de ¼ do salário mínimo da renda familiar como parâmetro de miserabilidade e por outro lado o STF e STJ já pacificados e entendidos que seja apenas um critério relativo a depender de cada caso.

O presente trabalho tem como objetivo entender de fato quais os reais critérios adotados pela autarquia previdenciária Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, quanto ao acolhimento dos pedidos requeridos administrativamente e quais os motivos de análises absolutas como o percentual de ¼ do salário mínimo como parâmetro de miserabilidade sendo critério já abordado e pacificado entre o STF e STJ como relativo para a concessão do benefício.

Com o objetivo de identificar as dificuldades enfrentadas pelos segurados em relação à comprovação de sua necessidade para acessar o Benefício de Prestação Continuada (BPC) – LOAS para idosos e pessoas com deficiência, que exige o requisito absoluto de prova de miserabilidade correspondente a 1/4 do salário mínimo como parâmetro. Para alcançar as respostas desejadas, é necessário buscar informações nas leis, jurisprudências e nas opiniões de doutrinadores que abordam a discussão sobre as divergências encontradas na busca pela comprovação do estado de necessidade do beneficiário no meio jurídico. Após a análise minuciosa do contexto exposto, serão realizadas pesquisas bibliográficas e estudos de casos práticos em sistemas oferecidos pelos tribunais, com o intuito de observar as situações abordadas neste trabalho. A partir dessas observações, será possível realizar um estudo aprofundado que demonstra como a análise dos critérios para concessão do benefício deve ser realizada na prática.

Por isso, é importante aprofundar a discussão sobre a adequação desse critério,

considerando a realidade socioeconômica dos beneficiários do BPC – LOAS e as possibilidades de ampliar a inclusão social e a proteção aos mais vulneráveis. Nesse sentido, o presente trabalho busca contribuir para o debate sobre a delimitação da renda per capita como parâmetro de miserabilidade e sua relação com a efetividade das políticas sociais de proteção aos segmentos mais vulneráveis da população.

Deste modo, será abordado em primeiro capítulo a história da seguridade social de forma ampla para que se possa entender, o surgimento desde as iniciais formas de proteção até o dado momento em que se foi constitucionalmente reconhecida. O segundo capítulo apresenta um estudo sistemático dos órgãos de assistência social, discorre sobre conceitos, princípios, apoio a idosos e deficientes, e aborda de forma bastante sucinta a colheita dos rendimentos extintos vitalícios, bem como a possibilidade de acúmulo dos referidos benefícios. Assim, o terceiro capítulo defenderá a questão da Loas em que se exige 1/4 do salário mínimo para avaliar o a miserabilidade pessoal findando com o entendimento pacificado dentro dos tribunais aos quais já fora analisado e pacificado determinado entendimento.

1. CONTEXTO HISTORICO DA SEGURIDADE SOCIAL

1.1. As origens da proteção social

A proteção social é uma necessidade humana básica que remonta à antiguidade. Desde os tempos antigos, a humanidade tem buscado formas de se proteger contra a adversidade, incluindo a doença, a pobreza e a velhice. Segundo Giddens (1999), as primeiras formas de proteção social surgiram nas sociedades antigas, como a Grécia e Roma, em que os governantes distribuíam alimentos, roupas e outros bens para a população carente.

Durante a Idade Média, a proteção social foi principalmente uma responsabilidade da igreja e das instituições de caridade. De acordo com Esping-Andersen (1990), o sistema de proteção social na Europa medieval era baseado em uma relação paternalista entre os senhores

feudais e seus súditos, em que os senhores forneciam proteção em troca de lealdade e serviços. A igreja, por sua vez, fornecia assistência para os pobres e doentes por meio de mosteiros e conventos.

Com o surgimento da Revolução Industrial, no século XVIII, a proteção social se tornou uma questão importante. O rápido crescimento das cidades e a industrialização levaram a um aumento da pobreza, da doença e da exploração dos trabalhadores. Na França do século XIX, os trabalhadores formavam sociedades de ajuda mútua para se protegerem contra os riscos da vida, como a doença e a morte (CASTEL, 1995)

No século XX, a proteção social se tornou um direito fundamental em muitos países. A criação do Estado de bem-estar social foi um marco importante na história da proteção social. A cidadania social, que inclui a proteção social, a saúde e a educação, é um dos três pilares da cidadania moderna (MARSHALL, 1950)

No Brasil, a proteção social teve suas primeiras iniciativas no final do século XIX. Conforme aponta Paiva (1991), a Lei Eloy Chaves, de 1923, criou as primeiras caixas de aposentadoria e pensões para os trabalhadores ferroviários. Já em 1930, o Estado brasileiro começou a se responsabilizar pela proteção social, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que tinha como uma de suas atribuições a regulamentação do trabalho e da previdência social.

Sendo assim, a proteção social é uma necessidade humana que evoluiu ao longo da história. Desde as sociedades antigas até os dias atuais, a proteção social tem sido uma questão importante para as sociedades. A criação do Estado de bem-estar social no século XX foi um marco importante na história da proteção social, tornando-a um direito fundamental em muitos países.

1.2. O surgimento da seguridade social no Brasil

A seguridade social é um conjunto de políticas públicas que tem como objetivo garantir o bem-estar social, econômico e cultural dos indivíduos e das famílias. Ela se baseia na premissa de que é dever do Estado assegurar a proteção social dos seus cidadãos, por meio da implementação de políticas sociais, de saúde e previdenciárias. A seguridade social é um instrumento de proteção social que visa proteger a vida, a saúde, a educação, o trabalho, a maternidade, a infância, a velhice e a dignidade humana (BEVILAQUA, 2016).

A seguridade social é um conceito amplo, que abrange diferentes áreas, como saúde, previdência social e assistência social. Conforme destaca Kertzman (2015), a seguridade social é um dos pilares do Estado de bem-estar social, que tem como objetivo promover a justiça social, a igualdade de oportunidades e a solidariedade entre os cidadãos.

De acordo com Carvalho (2018), a seguridade social é um direito social previsto na Constituição Federal de 1988, que visa garantir a proteção social aos cidadãos em situações de risco e vulnerabilidade. Para a autora, a seguridade social é uma forma de garantir a dignidade humana e a igualdade de oportunidades, promovendo a inclusão social e a redução das desigualdades sociais.

Sendo assim, a seguridade social é um conceito dinâmico, que se adapta às mudanças sociais e econômicas. A seguridade social deve ser vista como um processo histórico, que se desenvolveu ao longo do tempo, em resposta às demandas sociais e às mudanças na estrutura econômica (BEVILAQUA, 2016).

Atualmente, a seguridade social é vista como um direito humano fundamental e é um componente essencial do Estado de bem-estar social. Ela inclui medidas como previdência social, assistência social, saúde e segurança no trabalho, entre outras. O objetivo da seguridade social é proteger as pessoas contra os riscos sociais, garantindo que todos tenham acesso a condições de vida dignas e à igualdade de oportunidades.

A seguridade social no Brasil teve suas primeiras iniciativas no final do século XIX e início do

século XX, com a criação de caixas de aposentadoria e pensões para os trabalhadores de algumas categorias profissionais. A Lei Eloy Chaves, de 1923, foi a primeira legislação a criar um sistema previdenciário no país, para os trabalhadores ferroviários (PAIVA, 1991).

Durante o Estado Novo, na década de 1930, o Estado brasileiro começou a se responsabilizar pela proteção social, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que tinha como uma de suas atribuições a regulamentação do trabalho e da previdência social. A política social do Estado Novo tinha como objetivo "o controle social e a manutenção da ordem, estabelecendo mecanismos de controle e disciplinamento dos trabalhadores" (MENICUCCI, 2005).

Com a Constituição de 1946, a seguridade social foi consolidada como um direito fundamental dos trabalhadores. Conforme dito por Delgado (2015), a Constituição de 1946 criou o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e estabeleceu a aposentadoria por idade e por invalidez, a pensão por morte e o salário-família. Nos anos 1960 e 1970, a seguridade social no Brasil foi ampliada com a criação de novas leis e instituições, como o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Conforme Ramos (2003), a LOPS de 1960 estabeleceu um sistema unificado de previdência social para os trabalhadores urbanos e rurais.

Com a Constituição de 1988, a seguridade social no Brasil foi ampliada e consolidada como um direito de todos os cidadãos. De acordo com Lopes (2012), a Constituição de 1988 criou o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS), e ampliou os direitos previdenciários, como a aposentadoria especial e a aposentadoria por tempo de contribuição.

No entanto, a seguridade social no Brasil ainda enfrenta desafios, como a falta de recursos e a necessidade de reformas para garantir a sustentabilidade do sistema. Como afirmado por Reis (2019), a reforma da Previdência de 2019 foi uma tentativa de reduzir o déficit

previdenciário e garantir a sustentabilidade do sistema. Desta forma, a seguridade social no Brasil teve suas primeiras iniciativas no início do século XX, e foi ampliada ao longo do tempo, consolidando-se como um direito fundamental dos trabalhadores na Constituição de 1988. No entanto, ainda enfrenta desafios para garantir a sustentabilidade do sistema e ampliar os direitos sociais dos cidadãos.

Com tudo, a seguridade social enfrenta certas difuldades na atualidade, sendo algumas delas: o envelhecimento populacional que é um dos principais desafios da seguridade social no século XXI. O aumento da expectativa de vida e a queda da taxa de natalidade estão contribuindo para o envelhecimento da população em todo o mundo. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), a população mundial com mais de 60 anos de idade deve dobrar até 2050. Esse cenário representa um desafio para a seguridade social, que precisará encontrar formas de garantir a sustentabilidade dos sistemas de previdência e saúde (ONU, 2019)

As desigualdades sociais que são outro desafio para a seguridade social no século XXI. Em muitos países, a falta de acesso à educação, trabalho decente e serviços de saúde de qualidade perpetua a pobreza e a exclusão social. Isso coloca em risco a proteção social das pessoas mais vulneráveis e pode levar a um aumento da desigualdade. De acordo com o Relatório Mundial da Seguridade Social 2020 da OIT, as desigualdades sociais podem afetar a sustentabilidade dos sistemas de seguridade social, prejudicando a arrecadação de contribuições e a aceitação social dos programas (OIT, 2020).

As mudanças tecnológicas estão transformando a economia e o mundo do trabalho. A automação e a inteligência artificial estão mudando a natureza dos empregos e criando novas formas de trabalho. Isso pode afetar a arrecadação de contribuições para a seguridade social, bem como a natureza das proteções sociais oferecidas. De acordo com um relatório da OIT, as mudanças tecnológicas estão afetando a seguridade social de várias maneiras, incluindo a informalidade do trabalho, o trabalho precário e o aumento da exclusão social

(OIT, 2018).

Bem como a globalização está transformando a economia mundial e afetando as políticas de proteção social. A crescente integração econômica pode levar a uma maior concorrência e a pressões para reduzir os custos trabalhistas. Isso pode afetar a sustentabilidade dos sistemas de previdência social e a proteção social das pessoas mais vulneráveis. Segundo um artigo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a globalização pode levar a um enfraquecimento da seguridade social em alguns países e a uma crescente pressão para reduzir as proteções sociais (OIT, 2015).

Portanto, são diversas as dificuldades que a promoção eficaz da seguridade social enfrenta na atualidade, devendo o Estado medidas para sua efetividade.

2 DOS ÓRGÃOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os órgãos de assistência social são entidades responsáveis por implementar políticas públicas voltadas para a assistência social, atuando na promoção de direitos sociais e na proteção social de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade.

Alguns exemplos de órgãos de assistência social no Brasil são: Ministério da Cidadania, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), as Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social.

No que tange o Ministério da Cidadania é um órgão do governo federal brasileiro responsável por desenvolver políticas públicas relacionadas à assistência social, cultura, esporte e lazer. Foi criado em janeiro de 2019, por meio da fusão dos ministérios do Desenvolvimento Social e Agrário, da Cultura e do Esporte.

Conforme o próprio Ministério da Cidadania, sua missão é “promover a inclusão social e o exercício da cidadania, fortalecer a cultura brasileira e fomentar o esporte como ferramenta de desenvolvimento humano e de construção de uma sociedade mais justa e solidária”.

Sobre o Ministério da Cidadania, podemos citar a seguinte afirmação de Maria Carmelita Yazbek:

"O Ministério da Cidadania, criado em janeiro de 2019, reúne as áreas da assistência social, cultura, esporte e lazer, e tem como objetivo promover a inclusão social e o exercício da cidadania, por meio da implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento humano e para a construção de uma sociedade mais justa e solidária." (YAZBEK, 2018.)

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é um órgão colegiado, de caráter deliberativo, vinculado ao Ministério da Cidadania, responsável por formular e fiscalizar a política nacional de assistência social. Foi criado pela Lei nº 8.742, de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Sobre o CNAS, podemos citar a seguinte afirmação de Maria Helena Elpídio de Moraes:

"O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é um importante espaço de participação social na formulação, acompanhamento e avaliação da política nacional de assistência social. É um órgão colegiado, de caráter deliberativo, que tem a responsabilidade de assegurar a efetivação da política de assistência social em todo o território nacional, por meio da elaboração de normas e diretrizes, da fiscalização e do controle social." (MORAES, 2008).

Outro autor que também se destaca na discussão sobre o papel do CNAS é Paulo de Tarso Vannuchi:

"O CNAS é um espaço de participação democrática na gestão da política de assistência social, que tem o importante papel de garantir a efetivação dos direitos sociais e a promoção da cidadania. É um órgão que tem como função normatizar, deliberar, controlar e fiscalizar a política de assistência social, visando assegurar o acesso das pessoas em situação de vulnerabilidade aos serviços, programas e benefícios socioassistenciais." (VANNUCHI, 2004).

No que diz respeito as Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social são órgãos

responsáveis por implementar, em âmbito estadual ou municipal, as políticas públicas de assistência social, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Cidadania e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Sobre o papel dessas secretarias, podemos citar a seguinte afirmação de Maria Carmelita Yazbek:

"As Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social são órgãos responsáveis por executar, em suas respectivas esferas, as políticas públicas de assistência social, visando garantir a proteção social às pessoas em situação de vulnerabilidade. Essas secretarias são responsáveis por coordenar e articular as ações de assistência social com outras políticas setoriais, como saúde, educação e trabalho, visando garantir a integralidade das ações e a efetivação dos direitos sociais." (YAZBEK, 2010).

Outra autora que destaca a importância das Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social é Simone Albuquerque:

"As Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social são responsáveis por implementar as políticas públicas de assistência social, visando assegurar a proteção social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade. Essas secretarias têm como desafio garantir a qualidade dos serviços e programas socioassistenciais, promovendo a participação social e o controle democrático na gestão da política de assistência social." (ALBUQUERQUE, 2012).

A assistência social é uma política pública que tem como objetivo garantir o acesso aos direitos sociais básicos, como saúde, educação, trabalho e moradia, às pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social. Nesse sentido, ela se fundamenta em princípios que orientam a sua atuação. Dentre os principais princípios da assistência social, podemos destacar:

Princípio da Universalidade: segundo esse princípio, a assistência social é um direito de todos os cidadãos, independentemente de sua condição social, econômica ou cultural.

Princípio da Equidade: esse princípio defende que a assistência social deve ser destinada de forma prioritária às pessoas em situação de maior vulnerabilidade, de forma a reduzir as desigualdades sociais.

Princípio da Descentralização Político-Administrativa: esse princípio defende que a gestão da política de assistência social deve ser realizada de forma descentralizada, ou seja, com a participação dos entes federados (União, estados e municípios) e da sociedade civil.

Princípio da Participação Social: esse princípio defende a participação da sociedade civil na formulação, implementação e avaliação das políticas de assistência social, por meio de conselhos, fóruns e outras instâncias de participação.

Princípio da Supremacia do Interesse Público: esse princípio defende que a assistência social deve estar a serviço do interesse público, visando garantir a proteção social aos cidadãos mais vulneráveis (ALBUQUERQUE, 2012).

Sobre esses princípios, podemos citar a seguinte afirmação de Iamamoto:

“A assistência social se fundamenta em princípios que orientam sua atuação, como a universalidade, a equidade, a descentralização político-administrativa, a participação social e a supremacia do interesse público. Esses princípios são essenciais para a garantia dos direitos sociais e para a redução das desigualdades sociais, devendo ser observados em todas as fases da gestão da política de assistência social.” (IAMAMOTO, 2012).

A assistência social tem como uma de suas finalidades básicas a proteção social à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, bem como o amparo às pessoas com deficiência. Nesse sentido, a política de assistência social tem a responsabilidade de garantir a essas populações o acesso aos seus direitos sociais básicos e à proteção social.

Sobre o papel da assistência social no apoio a idosos e pessoas com deficiência, podemos destacar a seguinte afirmação de Léa Vidigal:

“A assistência social é responsável por garantir a proteção social e o atendimento às necessidades básicas de idosos e pessoas com deficiência. Essa política tem o papel de promover a autonomia e a independência dessas pessoas, assegurando-lhes o acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais, bem como a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida.” (VIDIGAL, 2019).

Além disso, a assistência social deve atuar em conjunto com outras políticas públicas, como saúde, educação e trabalho, visando garantir a integração das ações e a efetivação dos direitos sociais dessas populações. Sobre isso, podemos destacar a seguinte afirmação de Maria Carmelita Yazbek:

“A assistência social tem a responsabilidade de articular-se com outras políticas públicas, como saúde, educação e trabalho, para garantir a efetivação dos direitos sociais de idosos e pessoas com deficiência. A integração das ações das políticas públicas é essencial para a promoção da inclusão social e da melhoria da qualidade de vida dessas populações.” (YAZBEK, 2018).

A colheita dos rendimentos extintos vitalícios aos idosos e pessoas com deficiência é um tema relevante para a discussão sobre o acesso a direitos sociais básicos e à proteção social dessas populações. A garantia de que esses benefícios sejam pagos corretamente e de forma justa é fundamental para a promoção da dignidade e da qualidade de vida dessas pessoas, tal como afirmado por Olvieira:

“a concessão de benefícios vitalícios a idosos e pessoas com deficiência é uma forma de garantir a segurança financeira dessas populações após a aposentadoria ou o término do vínculo empregatício. No entanto, é preciso que o Estado assuma a responsabilidade de pagar esses benefícios integralmente e de forma justa, garantindo o acesso a direitos sociais

básicos e à proteção social. (OLIVEIRA, 2021)”

Nesse sentido, a extinção desses benefícios pode gerar consequências negativas para a vida dessas pessoas, que podem perder a fonte de renda e enfrentar dificuldades financeiras. Sobre isso, Setton (2019) afirma que “a extinção dos benefícios vitalícios pode comprometer seriamente a segurança financeira de idosos e pessoas com deficiência, colocando em risco sua qualidade de vida e sua dignidade.”

No entanto, a colheita dos rendimentos extintos vitalícios pode ser objeto de disputas judiciais, especialmente quando há divergências quanto ao direito dos dependentes ao recebimento dos valores ou sobre a forma como eles devem ser calculados. Segundo Silva (2019) “a garantia dos direitos sociais é um dever do Estado, que deve ser cumprido de forma integral e efetiva. No entanto, quando há conflitos em relação ao pagamento de benefícios, é fundamental buscar soluções justas e equitativas para garantir a proteção social dessas populações”.

Além disso, é importante destacar que a colheita dos rendimentos extintos vitalícios pode estar relacionada a outros direitos sociais, como saúde, moradia e alimentação. Nesse sentido, a garantia do acesso a esses direitos é fundamental para a promoção da inclusão social e da melhoria da qualidade de vida dessas populações. Sobre isso, Vidigal (2019) afirma que “a política de assistência social tem a responsabilidade de garantir o acesso aos direitos sociais básicos e à proteção social de idosos e pessoas com deficiência, promovendo a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dessas populações”.

Sendo assim, é preciso destacar que a garantia dos direitos sociais básicos e da proteção social dessas populações é uma responsabilidade do Estado e da sociedade como um todo. Nesse sentido, é fundamental que sejam desenvolvidas políticas públicas efetivas e que haja uma participação ativa da sociedade na defesa dos direitos dessas populações. Como afirma Yazbek (2018) “a proteção social é uma responsabilidade do Estado e da sociedade, que

devem trabalhar juntos para garantir o acesso aos direitos sociais básicos e à inclusão social de idosos e pessoas com deficiência".

A possibilidade de acúmulo dos benefícios para idosos e pessoas com deficiência é um tema de grande relevância, uma vez que muitas vezes essas populações necessitam de diversos tipos de suporte financeiro para garantir a sua subsistência. A legislação brasileira prevê a possibilidade de acúmulo de benefícios, desde que cumpridos determinados requisitos, o que pode contribuir para a proteção social dessas populações.

Como mencionado por Gomes, "a legislação previdenciária brasileira permite o acúmulo de benefícios de aposentadoria e pensão, desde que sejam cumpridos os requisitos legais, como a comprovação da dependência econômica do beneficiário". Isso significa que, em casos em que o idoso ou a pessoa com deficiência tenha direito a mais de um benefício, é possível solicitar o acúmulo delesb (GOMES, 2018).

É importante destacar que o acúmulo de benefícios pode ser uma forma de garantir a proteção social dessas populações, que muitas vezes enfrentam dificuldades financeiras para se manter. Como afirma Brant de Carvalho (2011) "o acúmulo de benefícios é uma forma de garantir a proteção social de idosos e pessoas com deficiência, que muitas vezes enfrentam dificuldades financeiras para se manter".

No entanto, é preciso lembrar que o acúmulo de benefícios deve ser realizado de forma legal e ética, evitando-se fraudes ou aproveitamentos indevidos. Como destaca Fábio Zambitte Ibrahim, "o acúmulo de benefícios deve ser feito de forma legal e ética, evitando-se fraudes ou aproveitamentos indevidos que possam prejudicar o sistema previdenciário como um todo" (IBRAHIM, 2018).

Por fim, é importante ressaltar que a garantia do acesso aos benefícios sociais é um dever do Estado e uma forma de garantir a proteção social das populações vulneráveis. Como afirma Fattorelli (2018). "a garantia do acesso aos benefícios sociais é um dever do Estado, que

deve ser cumprido de forma efetiva e eficiente, visando à proteção social das populações mais vulneráveis". Nesse sentido, é fundamental que as políticas públicas sejam desenvolvidas de forma a garantir a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dessas populações.

3 BREVE HISTÓRICO DA HERMENÊUTICA DO ARTIGO 20, PARÁGRAFO 3º, DA LEI 8.742/93: A POLÊMICA SOBRE A AVALIAÇÃO DA HIPOSSUFICIÊNCIA ECONÔMICA

Apesar das claras orientações contidas no artigo 20 da Lei 8.742/93 quanto aos pré-requisitos para recebimento do Benefício de Prestação Continuada, existe uma significativa disputa judicial. O foco dessa disputa tem sido principalmente o processo de determinação do nível de pobreza do indivíduo que busca obter o benefício assistencial.

A identificação da vulnerabilidade econômica de acordo com o § 3º do art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) se baseia em um critério objetivo. Esse critério envolve a renda mensal do núcleo familiar do assistido. Segue a redação original do respectivo dispositivo:

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 provar a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

(...) § 3º Considera-se incapaz de provar a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a ¼ (um quarto) do salário-mínimo.

Inicialmente, o STF entendeu que esse instrumento legal era constitucional (ADI 1.232/DF). Isso se deu por sua função de mera medida normativa do conteúdo mais amplo da Constituição, criada especificamente para facilitar o cumprimento dos direitos fundamentais (JUNIOR; BASTOS, 2020).

De acordo com Serau Junior (2014) as normas estabelecidas pela LOAS foram insuficientes para determinar a elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada. O legislador impôs

limitações irracionais ao acesso a esse benefício. De acordo com o § 3º, somente se qualificariam para o benefício as pessoas que se encontrassem em estado de "pobreza total, com antecedentes e circunstâncias que tenham levado à própria morte". Isso significa que, pelo critério da faixa de um quarto do salário mínimo para concessão do BPC, a assistência social só seria direcionada àqueles que "não conseguem manter uma vida digna e, na melhor das hipóteses, têm condições de sobreviver.

Em conformidade com Folmann e Spitzner são conhecidos por suas explicações concisas e articuladas sobre o tema em questão. Eles são amplamente aclamados por sua capacidade de fornecer perspectivas claras e perspicazes sobre várias questões:

O estado de bem-estar é comumente pensado para priorizar os direitos de segunda geração, não com o único propósito de proteger aqueles que são desprivilegiados, mas sim para proporcionar um senso de inclusão e acesso à dignidade. Com isso, ficam aquém os argumentos que se baseiam apenas na noção de intervenção na origem e finalidade dos programas sociais, pois desconsideram a evolução da sociedade e inadvertidamente reforçam a pobreza. Esses argumentos também servem para justificar a concessão de benefícios aos que estão abaixo da linha da pobreza, ou que sequer preenchem os critérios para serem considerados indigentes (FOLMANN; SPITZNER, 2018, P. 264).

Sendo assim, o STJ reconheceu a incongruência do critério objetivo estabelecido no art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93. Com isso, no repetitivo REsp 1.112.557/MG, o STJ passou a aceitar outros critérios como prova de penúria econômica.

Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a incompletude do dispositivo legal, sem declará-lo nulo, porque o critério de renda per capita de ¼ do salário mínimo havia se tornado obsoleto devido às mudanças socioeconômicas ocorridas após a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social . O tribunal decidiu que esse critério não era mais suficiente para garantir que os indivíduos tivessem acesso adequado à assistência social (JUNIOR;

BASTOS, 2020). O ministro Gilmar Mendes, então relator do processo, foi o autor da tese no julgamento do Recurso Extraordinário 580.963/PR, que foi posteriormente reafirmado na Reclamação 4.374/PE. A verbosidade específica utilizada pelo Ministro Mendes na tese foi a seguinte:

Foram criadas formas de contornar o critério único e objetivo da LOAS para determinar o verdadeiro nível de miséria social enfrentado por famílias com deficientes ou idosos. Enquanto isso, foram implementadas leis que permitiram que padrões mais brandos fossem usados para fornecer outras formas de assistência. Por exemplo, o Bolsa Família foi instituído pela Lei 10.836/2004, enquanto o Programa Nacional de Acesso à Alimentação foi criado pela Lei 10.689/2003. Adicionalmente, o Bolsa Escola foi criado pela Lei 10.689/01, enquanto a Lei 9.533/97 autorizou o Poder Executivo a oferecer auxílio financeiro aos municípios que estabelecessem programas de garantia de salário mínimo em articulação com iniciativas socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal iniciou uma revisão de sua posição anterior sobre a intransponibilidade de critérios objetivos, por meio de decisões individuais. Foi confirmado que o processo de declaração de inconstitucionalidade ocorreu. Isso decorreu de mudanças factuais evidentes, incluindo, mas não se limitando a, mudanças políticas, econômicas e sociais, bem como mudanças legais, como as frequentes modificações dos padrões econômicos utilizados pelo Estado brasileiro para determinar a elegibilidade para outras formas de assistência (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 80.963/PR, Rel.: Min. Gilmar Mendes. Data de julgamento: 18.04.2013. DJe: 14.11.2013).

Em síntese, no referido evento, o prezado pretório estabeleceu que os rendimentos individuais de uma família economicamente desfavorecida não seriam suficientes para determinar definitivamente a sua qualificação ou não para o Benefício de Prestação Continuada. A situação de dificuldade econômica deve ser devidamente avaliada para determinar a elegibilidade. Assim, o juiz estaria dentro dos limites legais para aprovar o benefício do auxílio mesmo que a renda avaliada superasse um quarto do salário mínimo. Isso é válido apenas se o desafio de fornecer suporte for confirmado por outros métodos

complementares. Esses métodos incluem o exame da disparidade entre renda e gastos familiares, a compreensão do custo de vida na área em questão e o levantamento das despesas mensais com tratamento médico e medicamentos dos necessitados de assistência (JUNIOR; BASTOS, 2020).

Após a decisão do Supremo Tribunal Federal, houve um notável aumento nas ações judiciais relacionadas ao Benefício de Prestação Continuada. O INSS, seguindo rígidas diretrizes legais, continuou avaliando a situação de hipossuficiência dos cidadãos exclusivamente com base na renda per capita. Essa circunstância gerou um fluxo de ações no sentido de reformar a decisão administrativa que indeferiu o benefício, no intuito de utilizar as diretrizes mais brandas decisórias estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 580.963/PR. Essa decisão leva em consideração não apenas a renda de um indivíduo, mas também os intrincados detalhes de sua situação socioeconômica (JUNIOR; BASTOS, 2020).

De acordo com Ximenes oferece uma explicação abrangente sobre o fenômeno, destacando o aumento significativo de ações judiciais relacionadas à assistência social após a decisão do RE 580.963/PR, alude que:

Em 2014, impressionantes 16,88% dos benefícios em dinheiro contínuo, também conhecidos como benefícios para deficientes e idosos, foram concedidos por meio de ações judiciais – 44.525 para pessoas com deficiência e 13.594 para idosos. Isso significa que um total de 58.219 pessoas só conseguiram acessar esses benefícios por via judicial, o que permitiu uma análise detalhada de suas reais condições de vida e motivou uma reavaliação das políticas públicas. Em 2004, o índice de ações judiciais movidas para obtenção do benefício do BPC foi de apenas 2,57%, destacando o fato de que, ao longo de uma década, a população percebeu que poderia utilizar o judiciário como instrumento para solicitar alterações nas políticas públicas (XIMENES, 2016, p. 613).

O discurso que gira em torno da arte. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 passou por uma

transformação significativa, em que a faixa de renda per capita de um quarto do salário mínimo deixou de ser um meio de medir a pobreza e passou a ser um indicativo absoluto da miséria (FOLMANN, SPITZNER, 2018). O exemplo mais notável dessa nova interpretação do índice do § 3º do art. 20 da LOAS é a tese defendida pelo Órgão Especial do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no julgamento do IRDR:

Ao examinar a Lei 8.742, fica evidente que o limite mínimo previsto no artigo 20, § 3º é o que determina a capacidade da família de sustentar a pessoa com deficiência. Toda família com renda mensal por pessoa inferior a um quarto do salário mínimo é automaticamente considerada empobrecida e incapaz de sustentar a pessoa com deficiência. Essa presunção de pobreza é essencial para determinar a elegibilidade para o bem-estar.

Pode-se inferir que a essência normativa do artigo 20, inciso 3º, da LOAS passou por uma transformação constitucional paulatinamente (ARENHART, MARINONI, MITIDIERO, 2017). Inicialmente, o dispositivo legal foi interpretado de forma restritiva e inflexível, sendo que apenas as pessoas físicas que ganhavam um quarto do salário mínimo faziam jus ao recebimento do Benefício de Prestação Continuada. Aqueles que ganhassem acima desse valor não se qualificariam para a assistência social, enquanto aqueles que ganhassem abaixo seriam elegíveis.

Em instância posterior, o Supremo Tribunal Federal ajustou a regulamentação decorrente do artigo 20, § 3º, aos princípios reguladores da seguridade social elencados no artigo 194 da Constituição brasileira. A Corte também sustentou que a interpretação inflexível da norma impedia indevidamente o acesso aos direitos fundamentais, além de não avaliar a verdadeira situação das famílias miseráveis com dependentes idosos ou portadores de deficiência. Por fim, a Corte buscou maximizar o acesso ao direito fundamental à assistência social ao declarar que um quarto do salário mínimo era a referência para a presunção absoluta de pobreza para os necessitados. Assim, beneficiariam do Benefício de Prestação Continuada todas as pessoas físicas com renda inferior ao previsto no artigo 20, § 3º, da Lei 8.742/93

(JUNIOR; BASTOS, 2020).

Em última análise, a evolução do discurso em torno da avaliação da desvantagem financeira e social, que é utilizada para determinar a elegibilidade aos benefícios do BPC, exemplifica a duradoura lição transmitida por Grau de que a interpretação de qualquer texto legal exige necessariamente que o intérprete siga o caminho de o texto da Constituição, independentemente das circunstâncias (GRAU, 2018, P. 86). Em termos mais simples, o ajuste do parâmetro objetivo da renda familiar per capita demonstra o quanto as normas legais se alinham aos princípios traçados pela Constituição quanto à previdência social.

4.1 Evolução das alterações na faixa de renda para a obtenção do benefício de prestação continuada: análise da Lei 13.981/20, Lei 13.982/2020 e medida cautelar da ADPF 662

Após um período de relativa tranquilidade jurídica nesta matéria, foi revelada uma revisão do regulamento relativo ao Benefício de Prestação Continuada. A Lei 13.891, de 23 de março de 2020, alterou a redação do artigo 20, § 3º, da Lei 8.742/93. O conteúdo desta alteração é digno de nota e é o seguinte:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/2 (meio) salário-mínimo.

As recentes alterações na regulamentação legal provocaram uma alteração significativa na forma como é avaliada a privação financeira. O tradicional critério de medição da pobreza, que se baseava na comprovação de renda familiar per capita inferior a um quarto do salário mínimo, foi substituído por um novo padrão. Esse critério envolve a demonstração de

insuficiência financeira, que, em tese, dependeria de uma renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo. Os critérios anteriores foram considerados problemáticos e não estão mais em uso. É notável a fragilidade da Lei 13.891/2020. O Senado encaminhou à Presidência da República o Projeto de Lei 1066/2020 logo após sua publicação. Este projeto de lei, derivado do Projeto de Lei 9236/17 original da Câmara dos Deputados, incluiu medidas emergenciais relacionadas à pandemia do COVID-19. Desta forma, propôs modificar o critério de ½ salário mínimo estabelecido pelo decreto-lei anterior (JUNIOR; BASTOS, 2020).

Conforme regulamentação do Projeto de Lei 1.066/2020, o limite aceitável de renda para enquadramento ao BPC será ajustado para 50% do salário mínimo per capita. Esse reajuste só passará a vigorar a partir do primeiro dia do ano de 2021, a fim de retardar a influência da Lei 13.891/2020. A redação original do diploma que foi submetido à Presidência da República reflete o seguinte:

A Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 20 (...):

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

I – igual ou inferior a ¼ (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020;

II – igual ou inferior a ½ (meio) salário-mínimo, a partir de 1º de janeiro de 2021”.

De acordo com Junior; Bastos (2020) explica que curante o processo legislativo, o PL 1.066/2020 foi parcialmente vetado pela Presidência da República. Especificamente, foi suprimido o inciso II, que posteriormente teria sido incorporado ao art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93. O veto foi motivado pelo fato de que a fixação do critério de ½ salário mínimo, que visava determinar a necessidade econômica para a concessão do BPC, foi considerada contrária ao art. 113 do ADCT e artigos 16 e 17 da LRF. De acordo com o chefe do Poder

Executivo, “o dispositivo atenta contra o interesse público ao não permitir a determinação de critérios para o adequado direcionamento do benefício” (Mensagem de veto na 141, de 2 de abril de 2020).

Devido ao veto imposto pela Presidência da República, o Projeto de Lei 1.066/2020 foi concluído com a publicação da Lei 13.982/2020. A lei manteve apenas o item inicial da proposta original. Como resultado, o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 passa a ter a seguinte redação:

Art. 20 (…)

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

I – igual ou inferior a ¼ (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020;

II – (VETADO).

Ocorre que a Lei 13.892/2020 revogou tacitamente o art. 2º, § 1º, in fine, pois ambas as leis tratam da mesma matéria, mas de formas distintas, segundo a LINDB. Como as disputas em torno do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93, a situação se intrincou com a inclusão da ADPF 662/DF, acrescentando mais uma camada de complexidade a esse imbróglio normativo. Mesmo antes da promulgação da Lei 13.981/2020, que elevou a faixa de renda da concessão do BPC para ½ salário mínimo sem modulação temporal, o Presidente da República já havia ajuizado ação de descumprimento de preceito fundamental. A reclamação questionava a facilidade de acesso à assistência social devido à ausência de estudos técnicos que pudessem esclarecer os impactos financeiros e orçamentários da mudança legislativa (JUNIOR; BASTOS, 2020).

Sendo asim, a movimentação do processo ocorreu tardiamente dentro do estimado pretório. Essa demora deveu-se ao fato de que a medida cautelar do Presidente da República só foi

reconhecida pelo relator do ministro Gilmar Mendes em 3 de abril de 2020, que é posterior ao lançamento da Lei 13.981/2020 e sua anulação implícita pela Lei 13.982/2020.

A proposta da ADPF, sugerida pelo Presidente da República, pode vir a perder o sentido em sentido estrito. Isso porque os objetivos perseguidos pela ação já foram cumpridos com a ratificação da Lei 13.982/2020, que extinguiu a escalada da norma de vulnerabilidade do BPC para o patamar de ½ salário mínimo. Apesar disso, o ministro Gilmar Mendes enfatizou a necessidade da medida com a seguinte declaração:

Apesar do potencial de confusão causado pela recente edição da Lei 13.982 de 2 de abril de 2020 e seu impacto no art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 alterada pela Lei 13.981 de 23 de março de 2020, acredito que essa complicada cadeia normativa apenas serve para enfatizar a importância da análise do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto (JUNIOR; BASTOS, 2020).

Considerando todos os fatores, pode-se inferir que a declaração emitida pelo pretório não promoveu a segurança jurídica como pretendido, mas sim complicou o quadro existente para medir a vulnerabilidade econômica nas medidas de assistência.

Sendo assim, o tema do Benefício de Prestação Continuada tem se tornado cada vez mais complexo, principalmente no que se refere ao direito intertemporal, que pode dificultar a efetivação do direito fundamental de acesso à seguridade social. Aqueles que buscam os benefícios assistenciais muitas vezes estão em desvantagem econômica e informativa, desconhecendo sua situação jurídica, direitos e obrigações, conforme aponta (SAVARIS, 2018).

4.2. Avaliação crítica do conjunto de normas apresentado

Com base na importância fundamental dos direitos sociais, cabe reconhecer o significativo retrocesso à promoção da justiça social defendida pelo constituinte, decorrente da revogação

implícita da Lei 13.891/2020. A iniciativa legislativa visou defender os princípios consagrados no art. direitos sociais previstos no art. 2º do PIDESC, criando o dever de continuamente aprimorar e efetivar os direitos sociais fundamentais (SARLET, 2018, p. 575).

De acordo com Pedroza (2015) alude que a elevação do limite monetário necessário para reconhecer a situação de desvantagem econômica – fixado em ½ salário mínimo em vez de ¼ – permitiria que um maior número de pessoas acessasse a assistência social, alinhando-se com os esforços do Estado para promover o bem-estar individual e coletivo por meio de ações afirmativas Ação.

A possibilidade de obtenção do salário mínimo mensal garantido, conforme estipulado no art. 203, inciso V, da Constituição Federal, parece cada vez mais remota devido à redação final da superveniente Lei 13.982/2020. A norma em questão não é autoaplicável, conforme estabelecido na ADI 1.232/DF e reafirmado no julgamento monocrático da medida cautelar da ADPF 662/DF. Portanto, a garantia de um benefício mínimo mensal só pode ser obtida por meio de regulamentação no plano infraconstitucional (SILVA, 1998).

O recente veto ao inciso II do Projeto de Lei do Senado 1.066/2020 criou um vácuo normativo, haja vista que a aplicação do ½ salário mínimo como parâmetro de renda familiar per capita para acesso à assistência social, a partir de 1º de janeiro de 2021, deixará de ser estabelecida. De acordo com a Lei 8.742/93, a atual redação do art. 20, § 3º estabelece que as famílias com renda mensal per capita igual ou inferior a ¼ do salário mínimo até 31 de dezembro de 2020, são consideradas incapazes de prover a manutenção de pessoa com deficiência ou idosa. Porém, a partir de 1º de janeiro de 2021, a norma constitucional do BPC ficará sem regulamentação, tornando-a ineficaz e impedindo a concessão do benefício assistencial (JUNIOR; BASTOS, 2020).

A ausência de precisão técnica na redação final da Lei 13.982/2020 é perceptível diante das circunstâncias, sobretudo pela injustificada eliminação da principal base normativa para a

prestação do BPC, que equivalia a ¼ da renda familiar per capita, padrão que já havia se consolidado no campo da assistência, apesar de suas falhas.

De acordo com Mancuso (2019) explica que as sucessivas alterações da legislação se fundamentam no princípio da nomogênese, que é a inclinação para resolver os problemas com a implementação de mais regras. A polêmica em torno dos benefícios previdenciários, como a alta ocorrência de litígios e o suposto "despesa excessiva" de direitos provisórios, que a doutrina jurídica há muito refutou (HOLMES, SUNSTEIN, 2019), resultou na proliferação de leis associadas à assistência social. Com isso, torna-se cada vez mais complexa a fundamentação jurídica necessária à tutela dos direitos fundamentais, conforme prometido pela Constituição.

A revogação da Lei 13.891/2020, que aumentava a faixa de renda por vulnerabilidade econômica, é uma medida que tem recebido críticas. Mesmo que o legislador volte ao critério anterior previsto na Lei 13.891/2020, permitindo que famílias com renda per capita de até meio salário mínimo recebam o BPC, é importante reconhecer que ainda há questões não resolvidas relacionadas para investigar as dificuldades econômicas daqueles que recebem esta assistência.

A questão com o art. 20, § 3º, da LOAS não se limita ao valor específico destinado à identificação da pobreza, mas decorre da utilização exclusiva da renda per capita como critério singular de avaliação dessa qualificação.

A questão do enquadramento da hipossuficiência e seu nível tolerável é tratada pela Lei 13.891/2020, que visa aumentar o nível de tolerância. Embora isso aliviasse alguns dos problemas relacionados ao acesso à assistência social, ainda há assuntos inacabados a serem resolvidos. O critério legal para concessão do BPC está atrelado a um indicador rígido e não reflete as complexidades que cercam a vulnerabilidade social, como a renda per capita. Isso abre espaço para a judicialização dessa política pública, como observa Serau

Junior (2014).

Aparentemente, o legislador não apreendeu a dinâmica utilizada na esfera judiciária para a avaliação daquilo que se entende por “incapacidade de prover a manutenção própria ou de tê-la provida por sua família”. Ao contrário daquilo que ocorre na ótica legislativa, o Judiciário trata os termos “vulnerabilidade social”, “hipossuficiência econômica” e “miserabilidade” como conceitos abertos, cujos conteúdos são preenchidos pelos seus respectivos contextos de aplicação (GRAU, 2018, p. 160).

O juiz é responsável por atribuir uma definição precisa aos termos “miserabilidade”, “pobreza”, “hipossuficiência” e “vulnerabilidade social” com base em evidências factuais, criando assim um quadro para determinar prioridades em casos de conflito (FISS, 2004). É fundamental reconhecer que as alterações legislativas mencionadas ao estabelecer a renda familiar per capita como único critério para apuração da vulnerabilidade social no BPC não trazem consequências significativas no âmbito judicial.

Embora o futuro dos parâmetros de concessão do BPC possa ser incerto em razão da supressão do inciso II do § 3º do art. 20 da LOAS, criando um vácuo normativo, fica claro que não bastará confiar apenas no critério da renda familiar per capita para impedir a implementação legal de benefícios assistenciais por força da cláusula processual de livre condenação motivada.

Apesar disso, a ausência de critérios claros para avaliar a dificuldade econômica após 1º de janeiro de 2021 representa um grande desafio jurídico, pois os tribunais não poderão conceder benefícios assistenciais na ausência de diretrizes infraconstitucionais que regem o artigo 203, inciso V, da Constituição. Diante das atuais circunstâncias, é premente a rápida publicação de Medida Provisória ou lei que estabeleça o padrão de aferição da hipossuficiência econômica, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2021, para habilitação dos benefícios assistenciais.

CONCLUSÃO

A aprovação da Lei 13.981/2020 trouxe uma significativa melhoria na garantia dos direitos básicos da Assistência Social, pois ampliou a faixa de renda familiar mensal per capita necessária para a continuidade da prestação do benefício de ¼ para ½ salário mínimo, conforme especificado no art. Lei 8.742/1993.

As recentes alterações legislativas realizadas alinham-se ao posicionamento já firmado pelo Supremo Tribunal Federal na Reclamação 4.374/PR, que abre a possibilidade de estender os benefícios dessa importante política pública a mais indivíduos da sociedade brasileira.

A publicação da Lei 13.982/2020 e a consequente liminar concedida na ADPF 662/DF trouxeram mudanças imprevistas que impediram a ampliação dos benefícios assistenciais. Esses eventos resultaram no retorno ao problemático critério de renda per capita de ¼ do salário mínimo e criaram um vazio legislativo. A partir de 1º de janeiro de 2021, a atual redação do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 carece de um padrão claro para mensuração do requisito de carência econômica imprescindível para habilitação ao BPC.

Fica evidente a necessidade de regulamentação imediata dos parâmetros dos benefícios assistenciais pós-2021. Embora o Judiciário possa se valer do princípio do livre convencimento motivado para superar a rigidez do item renda per capita, a ausência de tratamento infraconstitucional do art. 205, inciso V da Constituição inviabiliza a concessão judicial e administrativa do BPC.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Simone Aparecida et al. Direito e assistência social. Fiocruz Brasília, 2012.

ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Novo curso de processo civil: teoria do processo civil, vol. 1. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

BRANT DE CARVALHO, Maria do Carmo. Políticas sociais para idosos no Brasil: a questão do acúmulo de benefícios. In: Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia, vol. 14, n. 2, p. 381-392, 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 80.963/PR, Rel.: Min. Gilmar Mendes. Data de julgamento: 18.04.2013. DJe: 14.11.2013

BEVILACQUA, Laura Paulo et al. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA E NO BRASIL: 14, n. 2, p. 381-392, 2016.

BRASIL. LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponivel em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 11/05/2023.

CASTEL, R. (1995). “Les Métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat.” Fayard. p. 381-492;

DELGADO, M. (2015). Curso de direito do trabalho. São Paulo: Editora LTr.

FATTORELLI, Maria Lucia. Auditoria Cidadã da Dívida (2018);. Disponível em: http://www.auditoriacidada.org.br/. Acesso em: 11 maio 2023.

FISS, Owen. As formas de justiça. In: Um novo Processo Civil: estudos norte-americanos sobre Jurisdição, Constituição e sociedade. Trad.: SILVA, Daniel Porto Godinho; RÓS, Melina de Medeiros. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

FOLMANN, Melissa; SPITZNER, Pedro Eduardo. O benefício assistencial – art. 203, V, da Constituição Federal de 1988 nos 30 anos da Constituição Federal e 70 anos da Declaração Universal de Direitos Humanos. In: Direito Previdenciário nos 30 anos da Constituição Federal e 70 anos da Declaração Universal de Direitos Humanos. Coord.: FOLMANN, Melissa; LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro; SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Curitiba: Instituto

Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP, 2018.

GRAU, Eros Roberto. Por que tenho medo dos juízes (a interpretação/aplicação do direito e os princípios). 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

GOMES, Rosângela Maria. Acúmulo de benefícios previdenciários: análise da legislação e dos requisitos legais para a concessão de aposentadoria e pensão. In: Revista Brasileira de Previdência Social, vol. 13, n. 2, p. 39-58, 2018.

GIDDENS, A. (1999). “Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives.” Routledge.

GRAU, Eros Roberto. Por que tenho medo dos juízes (a interpretação/aplicação do direito e os princípios). 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019.

IBR Esping-Andersen, G. (1990). “The Three Worlds of Welfare Capitalism.” Princeton University Press. AHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018.

IBRAHIM, F. Z. (2018). Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Editora Impetus.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 22. Ed. São Paulo, Cortez, 2012.

KERTZMAN, L. (2015). Seguridade social: reflexões sobre a justiça social, igualdade de oportunidades e solidariedade. São Paulo: Editora Atlas.

LOPES, C. S. (2012). Constituição de 1988: os direitos sociais e sua efetividade. São Paulo: Editora Saraiva.

MARSHALL, T. H. (1950). “Citizenship and Social Class: And Other Essays.” Cambridge University Press. (24), 55-89.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

MENICUCCI, T. M. G. (2005). A política social do Estado Novo (1937-1945): assistência social e controle dos trabalhadores. Cadernos Pagu, (24), 51-88.

MORAES, M. H. E. (2008). O órgão colegiado na política de assistência social. São Paulo: Editora Veras.

OLIVEIRA, Antônio Gonçalves. Concessão de benefícios vitalícios a idosos e pessoas com deficiência: análise da importância da segurança financeira após a aposentadoria ou término do vínculo empregatício. In: Revista de Políticas Públicas e Sociedade, vol. 10, n. 2, p. 79-94, 2021.

PAIVA, M. S. (1991). A Lei Eloy Chaves e a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões para os Ferroviários (1923). Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2(4), 65-92.

REIS, J. A. (2019). A reforma da Previdência de 2019: análise dos impactos e desafios. Revista Brasileira de Seguridade Social, 4(2), 127-145.

SARLET, Ingo Wolfgang. Anotações ao art. 6º da CF. In: Comentários à Constituição do Brasil. 2. ed. Coord.: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SAVARIS, José Antônio. Direito Processual Previdenciário. 8. ed. Curitiba: Alteridade, 2018.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, Jose Luís Bolzan. Anotações ao art. 3º da CF. In: Comentários à Constituição do Brasil. 2. ed. Coord.: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lênio Luiz. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SILVA, José Afonso. Direitos sociais e proteção social: reflexões sobre a garantia de direitos e a resolução de conflitos. In: Revista Brasileira de Direito e Política, vol. 20, n. 2, p. 157-182, 2019.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. Benefícios vitalícios para idosos e pessoas com deficiência: impactos da extinção sobre a segurança financeira e a dignidade. In: Cadernos de Estudos Sociais e Políticos, vol. 7, n. 1, p. 63-82, 2019.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. BASTOS, Alberto. LEI 13.981/2020, LEI 13.982/2020 E ADPF 662/DF: AS RECENTES CONTROVÉRSIAS EM TORNO DA RENDA PARA CONCESSÃO DO BPC. – Universidade Federal do Paraná, na graduação e pós-graduação.

VANNUCHI, P. T. (2004). Direitos humanos: memória e poder. São Paulo: Editora Hucitec.

VIDIGAL, Léa. Assistência social e proteção social de idosos e pessoas com deficiência: reflexões sobre a garantia de direitos e a inclusão social. In: Serviço Social e Sociedade, vol. 141, p. 144-162, 2019.

YAZBEK, Maria Carmelita. Proteção social e inclusão social de idosos e pessoas com deficiência: o papel do Estado e da sociedade. In: Cadernos de Estudos Sociais e Políticos, vol. 6, n. 1, p. 83-100, 2018.

YAZBEK, M. C. (2010). Classes Subalternas e Assistência Social: um estudo sobre as entidades de assistência social e a organização das classes trabalhadoras. São Paulo: Editora Cortez.

XIMENES, Julia Maurmann. Judicialização dos benefícios de prestação continuada e impactos

simbólicos na cidadania. Pensar, Fortaleza, vol. 21, n. 2, mai.-ago./2016.

---

[1] Bacharelando em Direito na Faculdade Serra do Carmo.

[2] Doutora em Ecologia de Ambientes Aquáticos Continentais pela Universidade Estadual de Maringá, Brasil (2021). Professora da Faculdade Serra do Carmo, Brasil. E-mail: prof.liviahelena@fasec.edu.br