

AMPARO ASSISTENCIAL AO IDOSO: REQUISITOS, NORMAS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS PARA SUA CONCESSÃO

*Suelen Garcia de Paula*¹

*Tiago Almeida Barros*²

RESUMO

O presente artigo aborda um estudo sobre o Benefício da Prestação Continuada (BPC), sendo este um benefício concedido pela assistência social, que possui embasamento e passou a existir em razão do art. 203 da Constituição Federal (CF). Portanto, criou-se a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) para regulamentar o BPC, e nesta estabeleceu-se os requisitos para sua concessão, um deles é que o benefício só pode ser concedido ao idoso com 65 anos ou mais, ou para as pessoas com deficiência. Outro requisito proposto na LOAS é o da miserabilidade, e é justamente este o objeto de estudo da referida pesquisa, visto que restringe a concessão do benefício para pessoas que possuam renda *per capita* familiar com quantia superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Logo, o presente artigo teve como objetivo analisar o requisito da renda *per capita* familiar na concessão do BPC previsto na Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.742/93, uma vez que tal requisito é inconstitucional por quantificar o bem-social em um valor abaixo do salário mínimo e por limitar um direito constitucional de pessoas que necessitam do benefício assistencial. O trabalho foi desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica, no qual constatou-se que o requisito previsto na LOAS em relação à miserabilidade, não está em consonância com os princípios constitucionais, jurídicos e sociais.

Palavras-chave: BPC. LOAS. Amparo Assistencial. Dignidade da pessoa humana.

¹Acadêmica do nono período do curso de Direito, pela Universidade de Rio Verde - Campus Caiapônia, GO.

²Orientador: Professor Especialista da Universidade de Rio Verde - Campus Caiapônia.

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa aborda a temática do Amparo Assistencial ao Idoso, no qual este é resultado de uma evolução das garantias fundamentais dos cidadãos além de ser um benefício assistencial que tem como principal objetivo proteger/amparar as pessoas idosas em face da vulnerabilidade social decorrente da hipossuficiência de renda, proporcionando-lhes sustento para que possam superar as desvantagens sociais e econômicas frente às adversidades da vida.

O tema está atrelado ao Benefício da Prestação Continuada, vez que é importante estudar esse instituto a fim de entender seu funcionamento e execução, para exercer a proteção social e a garantia do direito dos idosos, com o intuito de amparar e dar dignidade humana a estes, retirando-os de situações de miserabilidade.

Com base nesta perspectiva, a referida pesquisa faz uma análise da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) nº 8.742/93, em que nesta consta a garantia do direito à assistência social dos idosos, em especial, dos que mais carecem destas intervenções. Deste modo, o estudo buscou responder a seguinte emblemática: Porque a LOAS está em desconformidade com a Constituição Federal, no quesito da fixação de renda mínima para a concessão do Benefício Assistencial ao idoso?

Ante o problema, a pesquisadora desenvolveu as possíveis respostas, sendo: i) a LOAS deve ser reanalisada pelo legislador em relação à concessão do amparo assistencial frente ao cálculo da renda familiar mensal; ii) a LOAS precisa adequar seu dispositivo em relação ao princípio da dignidade da pessoa humana, assegurando ao idoso a garantia de um salário-mínimo, para que este possua condições gerais de sua subsistência; iii) a LOAS está em desconformidade com a Constituição Federal, ao quantificar e qualificar o valor do bem-estar social.

Portanto, a pesquisa se reveste de importância, vez que estuda as leis que regulamentam os benefícios que versem sobre a assistência social para os idosos que se encontrem em situações de miserabilidade, sendo essas: a Lei Orgânica de Assistência Social/LOAS nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e o Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/03, que regulamentam o benefício de prestação continuada, bem como os artigos 203 e 204, da Constituição Federal (CF) de 1988.

Ademais, a temática aborda um tema relevante à sociedade, uma vez que a assistência social deve ser prestada às pessoas que contribuindo ou não com a previdência social não possui direito a benefício previdenciário, ressalta-se que tal fato só ocorre quando estas se encontrarem num estado de necessidade, atingido em decorrência de risco ou contingência social, precisando ser amparada de alguma forma.

Por fim, tem-se que a pesquisa busca compreender e analisar o benefício assistencial, para verificar se este garante aos cidadãos que completaram 65 ou mais, o amparo para suprir suas necessidades básicas, independentemente de contribuição, pois se este não se encaixar de alguma forma no sistema de previdência social vigente no ordenamento brasileiro, poderá recorrer a garantia do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Assim, nota-se que o BPC surge como proposta à evolução da seguridade social e ao amparo ao idoso.

2.0 DESENVOLVIMENTO

2.1 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO BPC

Em 1824, a primeira Constituição do Brasil manifestou em seu conjunto normativo, regras constitucionais que abordavam a população carente. Ela apontou em seu artigo 179, direitos civis e políticos tendo como fundamento primordial a liberdade, a segurança individual, a propriedade, além de promover a assistência ao próximo. Observe abaixo o que expõe seu inciso XXXI:

Art.179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte [...] XXXI - A Constituição também garante os socorros públicos. (BRASIL, 1824).

Ante o exposto, percebe-se que desde a primeira Constituição já se abordava o direito à seguridade social. Desta feita, tem-se que as demais Constituições Brasileiras elencaram em seu corpo conteúdos sobre a seguridade social, como nota-se pelas disposições da Constituição de 1891, que expôs pela primeira vez o vocábulo aposentadoria.

Ao dar prosseguimento na evolução histórica da Constituição quanto à assistência social, tem-se que a Constituição de 1934 ressaltou em seu artigo 138, incisos que complementam a sua estrutura à obrigação do amparo aos carentes, observe abaixo:

Art. 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas: a) Assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar; b) Estimular a educação eugênica; c) Amparar a maternidade e a infância; d) Socorrer as famílias de prole numerosa; e) Proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual; f) Adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a moralidade e a morbidade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis; g) Cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais. (BRASIL, 1934).

Na divulgação da Constituição de 1937, pela incidência dos axiomas do Estado Social, tornou-se claro a presença do Estado frente à garantia e à proteção da velhice, vida, invalidez e acidentes de trabalho, uma prova da evolução da seguridade social, conforme art. 137 da referida lei. Neste momento, surge a criação do Conselho Nacional de Seguridade Social (CNSS) (BRASIL, 1937).

Outrossim, a assistência social com o passar dos anos foi se consolidando até criar a renda vitalícia em 1974, reconhecendo assim o “amparo previdenciário” que foi instituído pela Lei 6.179 e financiado pela Previdência Social que ofertava aos beneficiários um valor correspondente à metade do salário mínimo (BRASIL, 2016).

A partir de 1988 o Estado diante das Leis vigentes e da movimentação social, passa a assumir uma responsabilidade de proteção e de garantia aos idosos para se ter uma vida com dignidade, quando estes se encontrarem em situações de necessidade, surgindo o sistema protetivo social, ou seja, de responsabilidade do Estado de atuar na área de Assistência e Previdência Social (BRASIL, 1988).

Desta maneira, a Assistência Social abandona o campo do assistencialismo e passa a ser vista como um direito fundamental, conforme dispõe o art. 194 da Constituição Federal, sendo um direito subjetivo fundamental, onde o Estado tem o dever de prestar auxílio aos que são incapazes de se manter, seguindo assim os ditames constitucionais. Tais matérias estão previstas nos artigos 6º, 194 e 204 da Constituição Federal de 1988, conforme podem ser analisados a seguir:

Art. 6º. São direitos sociais [...] a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

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

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes [...] (BRASIL, 1988).

Assim, o BPC obtém sua identidade na proteção básica, conceituado como um direito fundamental social, vez que tem como objetivo comprometer-se aos seus beneficiários o direito à convivência familiar e comunitária, tal como, o trabalho social com suas famílias, cooperando para o auxílio de suas necessidades e para a expansão de suas capacidades.

2.2 DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BPC

Com base nas perspectivas de Rayol (2017), para ter o direito ao amparo assistencial ao idoso, deve-se observar alguns requisitos, previstos nos dispositivos do artigo 20, §1º, §2º, §3º, §6º e §10 da Lei nº 8.742/93, e nos artigos 1º, 8º, I, II, III, 9º, I, II, III do Decreto nº 6.214, dentre outros dispositivos. Observe a seguir, tais requisitos:

- Tem direito ao Benefício de Prestação Continuada o brasileiro, nato ou naturalizado, e as pessoas de nacionalidade portuguesa (exceção), desde que, em todos os casos, comprovem residência fixa no Brasil;
 - A renda por pessoa do grupo familiar seja inferior a ¼ de salário mínimo vigente;
- Idoso: Idade igual ou superior aos 65 anos, para homem ou mulher;
- Que não tenha como ser mantida pela sua família;
 - Independe de contribuição previdenciária; e
 - Estar inscrito no cadastro único.

Além de todos os requisitos legais citados acima, o cadastramento dos beneficiários e de suas famílias no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico – passou a ser requisito obrigatório para a concessão do benefício com a publicação do Decreto nº 8.805/2016.

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é uma ferramenta que auxilia na identificação e seleção de famílias de baixa renda para inclusão em ações e programas sociais. Além do Programa Bolsa Família (PBF), principal usuário, o Cadastro Único é a porta de entrada para diversos programas, tais como: Minha Casa Minha Vida, outros programas habitacionais, Bolsa Verde, Tarifa Social de Energia Elétrica, Telefone Popular, entre outros. (BRASIL, 2016).

O Cadastro Único tem por finalidade possibilitar a análise das principais necessidades das famílias cadastradas e auxiliar o poder público na formulação e gestão de políticas voltadas

a esse segmento da população. As principais informações contidas das famílias cadastradas são: características do domicílio (número de cômodos, tipo de construção, tratamento da água, esgoto e lixo), composição familiar (número de componentes, existência de pessoas com deficiência), identificação e documentação de cada componente da família, qualificação escolar dos componentes da família, qualificação profissional e situação no mercado de trabalho, remuneração, despesas familiares (aluguel, transporte, alimentação e outros) (BRASIL, 2016).

A previsão legal do amparo está no Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007, conforme transcrito nos artigos seguintes:

Art. 1º O Benefício de Prestação Continuada previsto no art. 20 da Lei nº 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. Art. 4º do Estatuto do idoso: Para os fins do reconhecimento do direito ao benefício considera-se idoso aquele com idade de sessenta e cinco anos ou mais (BRASIL, 2007).

O BPC não pode ser acumulado com outro benefício no âmbito da Seguridade Social (como, aposentadorias e pensão) ou de outro regime de previdência, exceto com benefícios da assistência médica, pensões especiais de natureza indenizatória e remuneração advinda de contrato de aprendizagem, conforme artigo 20, § 4º da Lei nº 8.742/93 (TELES, 2015).

Com base nestes apontamentos, Kertzman (2015) aduz que o benefício assistencial é intransferível e não possui direito à pensão. Todavia, o pagamento de resíduo a herdeiros ou a sucessores é obrigatório perante a lei civil. Ressalta-se neste momento, que o benefício assistencial da LOAS não pode ser acumulado com outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, exceto os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.

Em suma, dentro de uma mesma casa antes da alteração da LOAS em seu §14 do art. 20, não era possível ter uma mãe recebendo uma aposentadoria e/ou pensão e um pai um benefício assistencial, tendo em vista que a renda per capita familiar superaria ¼ do salário mínimo. Porém, o Estatuto do Idoso prevê que dentro do mesmo ambiente familiar pode cumular dois benefícios assistenciais ao idoso, assim adotava analogia na concessão da LOAS:

Art.34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da lei orgânica de assistência Social – LOAS. Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para fins do cálculo de renda familiar per capita a que se refere o loas (BRASIL, 2003, não paginado).

Deste modo, percebe-se que para o idoso ser um beneficiário do BPC, ele deverá se enquadrar nos requisitos descritos no artigo 20 da Lei nº 8.742/93 e nos artigos 1º, 8º, 9º, do Decreto nº 6.214. Conseqüentemente, deverá passar por um cadastro do Governo Federal, para analisar se este preenche os requisitos supramencionados, caso positivo, o idoso terá direito a receber um salário-mínimo nos termos da LOAS.

2.3 DO REQUERIMENTO DO BPC NA ESFERA ADMINISTRATIVA

De acordo com o artigo 3º do Decreto nº 6.214/2007: O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS é o responsável pela operacionalização do Benefício de Prestação Continuada, nos termos deste Regulamento. Logo abaixo serão descritos os principais procedimentos para se requerer um benefício assistencial ao idoso no âmbito administrativo.

O primeiro passo é ir ao local do órgão responsável pelo requerimento: Mesmo sendo um benefício assistencial o pedido deve ser feito diretamente no Instituto Nacional do Seguro Social, autarquia vinculada ao Ministério do desenvolvimento social e Agrário. Tendo em vista que não faz sentido o governo federal construir outra rede de atendimento para atender apenas esse benefício assistencial (BRASIL, 2016).

Em atenção ao artigo 6º do Decreto, o BPC poderá ser requerido junto aos canais de atendimento da Previdência Social ou em outros locais acordados com os entes federados, nos termos da Portaria Interministerial nº 02, de 7 novembro de 2016. Logo, é preciso agendar o atendimento, para iniciar o requerimento, posteriormente, será necessário que se faça um agendamento que determinará o dia e o horário que o solicitante apresentará toda a documentação necessária. Os canais de agendamento são: central de atendimento 135, site www.inss.gov.br, MEU INSS ou qualquer agência da previdência (BRASIL, 2016).

Após se inscrever no Cadastro Único por meio dos canais citados acima, passa a ser observado os requisitos para se adquirir o BPC. Antes do atendimento presencial no INSS é importe que o requerente já possua o cadastro único ou se o mesmo já possuir, deve mantê-lo atualizado de dois em dois anos, tendo em vista que todas as informações contidas neste cadastro são de fundamental importância na hora da análise administrativa, pois verifica-se a renda e a composição do grupo familiar (BRASIL, 2016).

Deste modo, será realizado uma análise dos documentos, conforme descrito no site do INSS, no qual o requerente deverá comparecer no dia do atendimento munido dos documentos

de Identificação com foto, CPF, comprovante de endereço, certidão de nascimento ou casamento, todos os documentos dos componentes do grupo familiar, telefone e e-mail. Além disso, é obrigatório o preenchimento de dois formulários: O Requerimento do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social - BPC e a Composição do Grupo Familiar (BRASIL, 2016).

Na fase de requerimento, as informações do Cadastro Único serão utilizadas para registro da composição do grupo familiar e da renda mensal bruta familiar, conforme disposto no Decreto nº 6.214, de 2007, obedecendo aos seguintes procedimentos: I - As informações do grupo familiar constantes no Cadastro Único serão utilizadas para a composição familiar considerada para fins de BPC em formulário próprio, conforme Anexo I da presente Portaria, e, se necessário, serão coletadas informações adicionais para a caracterização da família do requerente, conforme art. 4º, inciso V, do Decreto nº 6.214, de 2007 (BRASIL, 2007).

Portanto, cabe ao INSS conceder o BPC pelo processo de análise descrito no artigo 11 da PORTARIA CONJUNTA Nº 3, de 21 de setembro de 2018, em que essa dispõe sobre regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC. Veja:

Art. 11. O INSS deverá: I - analisar o requerimento; II - decidir quanto ao deferimento ou indeferimento para a concessão do BPC; e III - comunicar ao requerente, por meio dos canais disponíveis, quanto ao resultado do requerimento, na forma do art. 15, § 1º, do Decreto nº 6.214, de 2007. (BRASIL, 2007).

Por fim, o art. 203, inciso V, da CF/88, predispõe que a assistência social será prestada ao idoso que não possui meios de prover sua manutenção ou de tê-la provida por membros da família, conforme leciona a lei invocada, sendo assim este benefício é assistencial, visto que busca dar condições de vida a quem dele necessita.

2.4 DIVERGÊNCIA DO REQUISITO DA MISERABILIDADE

O BPC não é uma aposentadoria, mas sim um benefício personalíssimo que não carece de contribuição e está fundamentado no art. 203 da CF de 1988, no qual é garantido no art. 20, §3º da LOAS o valor de um salário mínimo mensal aos idosos com mais de 65 anos e aos deficientes que comprovem a incapacidade de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família.

Entretanto, um dos requisitos cumulativo para a concessão do BPC é o da miserabilidade, este foi estabelecido pela legislação especial e vem sendo discutido na esfera política, jurídica e social (KERTZMAN, 2015). Tal requisito determina que o cidadão beneficiário comprove ter uma renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, e é justamente este o objeto de pesquisa do presente artigo.

Com base nas perspectivas do autor mencionada, nota-se que o requisito da miserabilidade não é uma coisa que se constata pelo preenchimento de um requisito objetivo, devendo ser provado de várias formas e utilizando diversos aspectos, tendo em vista que é um benefício expresso na Constituição Federal. E em virtude deste requisito há inúmeros indeferimento de pedidos de benefício assistencial, vez que a Lei estabeleceu impedimentos que dificultam a eficácia deste direito constitucional, subsistindo uma evidente omissão inconstitucional.

Segundo Santos (2020) o §3º do art. 20 da LOAS é expressamente inconstitucional, vez que o legislador ao estabelecer a quantia de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como critério de miserabilidade, o coloca como um fator discriminante aos que necessitam, pois quantificou o bem-estar social e presumiu que a renda *per capita* superior a $\frac{1}{4}$ do mínimo é suficiente para a manutenção dos idosos. A quantificação do bem-estar social com um valor abaixo do salário mínimo, é o mesmo que retirar direitos fundamentais já adquiridos, sendo um retrocesso para os direitos sociais, ofendendo o princípio do não retrocesso social.

Logo, tem-se que este é um assunto muito discutido no âmbito jurídico, havendo inúmeros entendimentos e decisões conflitantes no ordenamento, mas isso não impediu toda a celeuma, vez que a aplicação taxativa do requisito continuou sendo utilizada tanto pelo INSS, quanto pelo judiciário na concessão do benefício, o que gera indeferimentos na esfera administrativa e julgamentos divergentes, em virtude da inconstitucionalidade do requisito previsto no artigo 20, §3º da lei em comento (BRACCI; SILVA, 2016).

O STJ e as demais instâncias não pacificaram a presente questão, e passaram a adotar o entendimento no sentido de que o STF não removeu a possibilidade de aferição da necessidade por outros meios de prova que não a renda *per capita* familiar, ou seja, a renda *per capita* familiar de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo é presunção absoluta de miserabilidade perante a lei (SANTOS, 2020).

Entretanto, cabe ressaltar que a autora expõe que o STF reconheceu a repercussão geral da matéria e apreciou o mérito do RE 567.985/MT, no qual foi reconhecido a

inconstitucionalidade do §3º do art. 20 da referida lei, sem pronúncia de nulidade. Deste modo como a lei manteve-se inalterada, foi preciso desenvolver maneiras de contornar o critério objetivo e único descrito pela LOAS, cabendo ao juiz analisar o verdadeiro estado de miserabilidade das famílias dos idosos (SANTOS, 2020).

Em síntese, se a renda *per capita* familiar exceder o limite estabelecido pelo critério objetivo da miserabilidade, esta renda deverá ser confirmada por outros elementos probatórios, conforme prevê o inciso VI do art. 4º do Decreto n. 6214/2007. O cálculo da renda mensal bruta familiar poderá ser a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros da família composta por salários, proventos, pensões, benefícios de previdência pública ou privada, seguro-desemprego, entre outros (SANTOS, 2020).

O dispositivo quanto ao quesito renda não foi declarado nulo, mas houve a pronúncia de sua inconstitucionalidade, o Ministro Gilmar Mendes sugeriu a elaboração de uma nova regulamentação da matéria, mas a proposta não alcançou o quórum necessário (BRACCI; SILVA, 2016). Deste modo, quando o benefício for solicitado na via administrativa, o INSS aplica a norma contida no art.20, §3º da LOAS, indeferindo o benefício assistencial caso a renda ultrapasse o requisitado $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, porém quando pleiteado judicialmente os juízes podem aplicar o teor da decisão julgada na referida ADI.

Ante o exposto, infere-se que o requisito da miserabilidade da renda mensal, *per capita*, familiar superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo não pode impedir a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20, §3º, da LOAS, mas que a miserabilidade deve ser comprovada através de outros meios, mostrando assim que tal requisito é inconstitucional.

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

Analisar o BPC ao idoso por meio da Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.742/93 e do Estatuto do Idoso nº 10.741/03, quanto ao quesito de renda per capita para sua concessão.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Investigar se os critérios de renda adotados para a concessão do benefício assistencial ao idoso são inconstitucionais;
- Interpretar a LOAS quanto à sua constitucionalidade ante o requisito da miserabilidade; e
- Examinar o entendimento do STF frente a renda estabelecida pela LOAS como critério de elegibilidade ao benefício.

4 METODOLOGIA

O presente estudo foi realizado por meio de uma pesquisa exploratória, a fim de proporcionar uma maior compreensão e familiarização da temática assistencial. Portanto, foi preciso um levantamento bibliográfico para abarcar o conhecimento científico acumulado sobre o problema em questão.

De acordo com Gil (2009), a pesquisa exploratória é aquela que possui o objetivo de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista que a elaboração de problemas ou hipóteses, favorecem estudos futuros. Tal pesquisa apresentou maior rigidez no planejamento, visto que fora planejada com o intuito de proporcionar uma visão mais geral sobre o benefício assistencial.

Dos procedimentos técnicos, o estudo foi embasado em uma pesquisa bibliográfica que, segundo Lakatos e Marconi (2003) é aquela que abrange bibliografias já tornadas públicas em relação ao tema estudado, desde publicações avulsas como jornais e revistas quanto teses, monografias e outros materiais, com o objetivo de colocar o pesquisador em contato direto com materiais que foram escritos, ditos ou filmados acerca do tema.

Para a presente pesquisa foi utilizado fontes como: artigos disponíveis na plataforma Scielo, leis, doutrinas e revistas científicas disponíveis na internet. Na internet foram utilizadas palavras-chave tais como: Assistência Social, Benefício de Previdência Social, Constituição Federal, Dignidade Social, Questão Social e LOAS.

Após separar o material a ser analisado utilizou-se o método indutivo na interpretação dos dados, no qual este serviu para embasar a construção do conhecimento científico e a constituição das ciências sociais, partindo de dados já constatados. Com isso, chegou-se a uma verdade geral quanto à concessão do benefício e o requisito miserabilidade das partes

examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam (GIL, 2009).

Por fim, tem-se que abordagem do problema foi classificado como uma pesquisa qualitativa, pois este tipo de pesquisa foi realizado de modo descritivo, por intermédio do conhecimento adquirido, e com coletas de dados por meio de fontes secundárias que já discutiram e trataram a temática.

5 ANÁLISES E DISCUSSÃO

O BPC é uma assistência social que independe de contribuição visa integrar a pessoa idosa na vida social, amparando-a e retirando-a do estado de miserabilidade. Ao analisá-lo, observa-se que este é um direito fundamental garantido ao idoso com mais de 65 anos ou para a pessoa com deficiência, quando estes não conseguirem se manter ou serem mantidos pelos seus familiares.

A Constituição Federal alega que a Assistência Social é um instrumento que transforma a sociedade e que tem por objetivo, promover a integração e a inclusão do assistido na vida social e de reduzir as desigualdades sociais e regionais, tendo em vista que possibilita igualdade de oportunidade ao beneficiário e auxilia-o no exercício de atividades que contribuam para o seu sustento (SANTOS, 2020).

Para solicitar o BPC existem alguns requisitos exigidos em lei, um deles é o critério da miserabilidade, no qual o idoso deve comprovar que não possui meios de prover sua manutenção ou de ser provido por seus familiares, pois possui renda *per capita* familiar abaixo de um quarto do salário mínimo. Este critério objetivo da aferição de miserabilidade, está previsto no § 3º do art. 20 da LOAS e se mostrou ineficaz, discriminador e extremamente baixo o quantum adotado que estabeleceu o bem-estar social do indivíduo (KERTZMAN, 2015).

Consequentemente foi reconhecido sua inconstitucionalidade, cabendo ao juiz operar o livre-convencimento motivado, fazendo com que este requisito não seja mais de critério objetivo, sendo esse também o entendimento do TRF da 4ª Região (SANTOS, 2020). Logo, a condição de miserabilidade não pode ser constatada apenas pelos requisitos objetivos, devendo ser comprovada de diversas formas e sendo associada com outros fatores, pois trata-se de um benefício expresso na Constituição Federal.

Segundo Bracci e Silva (2016), o Tribunal havia definido que o critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo é objetivo e não pode associar-se com outros elementos que indicam a miserabilidade do indivíduo e de seu grupo familiar, competindo ao legislador, e não ao juiz na decisão do caso concreto de elaborar outros requisitos para calcular a miserabilidade de quem requer o benefício assistencial, para evitar decisões divergentes.

Neste ínterim é imprescindível abordar um julgado do Tribunal Regional, veja abaixo os critérios empregados no cálculo da renda familiar:

EMENTA: BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CONCESSÃO. PESSOA COM DEFICIÊNCIA. CONDIÇÃO SOCIOECONÔMICA. MISERABILIDADE. PREENCHIMENTO DE REQUISITOS. BENEFÍCIO DE RENDA MÍNIMA. EXCLUSÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. TUTELA ESPECÍFICA. 1. O direito ao benefício assistencial, previsto no art. 203, V, da Constituição Federal, e nos arts. 20 e 21 da Lei 8.742/93 (LOAS) pressupõe o preenchimento de dois requisitos: a) condição de pessoa com deficiência ou idosa e b) situação de risco social, ou seja, de miserabilidade ou de desamparo. 2. Reconhecida a inconstitucionalidade do critério econômico objetivo em regime de repercussão geral, bem como a possibilidade de admissão de outros meios de prova para verificação da hipossuficiência familiar, cabe ao julgador, na análise do caso concreto, aferir o estado de miserabilidade da parte autora e de sua família. [...]. (TRF4 5021240-54.2018.4.04.9999, QUINTA TURMA, Relatora GISELE LEMKE, juntado aos autos em 05/11/2018). (ABELLA, 2019).

Consoante ao julgado acima, nota-se que o TRF4 confirma a possibilidade de o juiz aferir o estado de miserabilidade por outros meios de prova em relação ao requisito da renda familiar, logo ao judiciário é admitido comprovar a renda familiar por meios subjetivos.

Portanto, o STF reconheceu a inconstitucionalidade do requisito miserabilidade que determina ao beneficiário ter renda *per capita* abaixo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, mas não declarou sua nulidade, portanto a lei continua inalterada. Neste contexto, Santos (2020) propõe que a melhor maneira de avaliar a situação de miserabilidade, seria o montante do ganho familiar de cada um de seus integrantes, e destaca que o valor *per capita* adotado deveria ser o de um salário mínimo, pois esse é o valor utilizado na Constituição para qualificar e quantificar o bem-estar social, garantindo a dignidade da pessoa humana.

Assim, ao analisar os direitos sociais garantidos e amparados pelo o art. 203, inciso V da Constituição Federal de 1988, verifica-se que estes estão sendo limitados e suprimidos em razão do requisito da miserabilidade previsto no art. 20, §3º da LOAS, pois mesmo este sendo inconstitucional, não é nulo, o que impede a concessão do benefício administrativamente aos idosos que se encontram em situação de extrema pobreza. Isso ocorre, porque a renda *per capita*

familiar ultrapassa o teto estabelecido em lei de $\frac{1}{4}$, sendo assim, este idoso fica desamparado na via administrativa, devendo buscar tutela jurisdicional.

Deste modo, a renda familiar mensal per capita inferior a $\frac{1}{4}$ de salário-mínimo, como padrão de subsistência para pessoas idosos ou mesmo com deficiência, encontra-se ultrapassada e não se demonstra capaz de caracterizar a situação de miserabilidade de uma pessoa, até mesmo porque a própria Constituição em seu art. 7, IV, garante que o salário-mínimo deve ser "capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário" (BRASIL, 1988, não paginado), e $\frac{1}{4}$ de salário-mínimo se verifica incapaz de suprir tais necessidades.

Além disso, é sabido que o critério da miserabilidade é estabelecido legalmente e possui caráter objetivo e econômico, o que de fato restringe outros meios de prova que comprove a situação de hipossuficiência do indivíduo e acaba por excluir idosos que buscam o benefício administrativamente. Destarte, infere que critério estabelecido em lei, afasta e restringe grande parte da população brasileira que tem direito ao benefício assistencial em comento, impedindo a efetivação dos direitos fundamentais e sociais protegidos pela Constituição (BRACCI; SILVA, 2016).

Neste contexto, verifica-se que a LOAS não recepcionou os princípios legitimados pela Constituição Federal, vez que ao quantificar o bem-estar social em valor abaixo do salário mínimo, acabou por excluir os direitos sociais e impediu que os idosos reivindicassem a assistência social diretamente no INSS, ficando estes adstritos ao judiciário quando auferirem renda superior da descrita em lei.

Outra falha apresentada/detectada no dispositivo da LOAS, está prevista no §14 do artigo 20, no qual o legislador modificou a norma e excluiu do cálculo da renda para a concessão do BPC, o benefício previdenciário e o benefício de prestação continuada no valor de até 1 (um) salário mínimo concedido **ao idoso acima de 65 (sessenta e cinco) anos** (BRASIL, 2020).

Ao analisar o dispositivo, verifica-se que o legislador buscou reparar a omissão em relação ao cômputo da renda ao excluir este benefício do cálculo, todavia continuou impondo empecilhos e sendo omissos na concessão do benefício, visto que decretou na lei o fator idade (acima de 65 anos) que permaneceu excluindo alguns idosos na concessão do BPC, pois estes podem ter na família um beneficiário (da previdência ou do BPC de pessoa com deficiência) com idade inferior a 65 anos, no qual entrará no cálculo da renda familiar em virtude da idade e este idoso ficará desamparado.

Nessas perspectivas, Santos (2020) expõe fato semelhante discutido no âmbito jurídico, pois antes de incluir o §14 no art. 20 da LOAS, aplicava por analogia o art. 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso para a concessão do BPC, vez que a LOAS não previa em seu dispositivo a exclusão do cálculo da renda familiar *per capita* dos benefícios já concedidos (BPC). Porém, o STF reconheceu a inconstitucionalidade parcial do art. 34, parágrafo único, da Lei 10.741/2003 por omissão parcial, tendo em vista que não tratou em sua literalidade, da exclusão da renda *per capita* familiar dos idosos titulares de benefícios previdenciários, o que acabava impedindo mesmo assim a concessão do BPC aos idosos nessa situação.

É imprescindível ressaltar que o §14 da lei em comento foi ainda mais amplo e complacente que o parágrafo único, do art. 34 do Estatuto do Idoso, vez que buscou reparar tal omissão do Estatuto, pois descreveu que o benefício previdenciário no valor de 1 salário-mínimo também será excluído do cálculo da renda mensal *per capita* familiar. Entretanto, nota-se que o legislador ao fixar o quesito idade (acima de 65 anos) no §14, continuou por restringir uma parcela de idosos que precisam desse benefício, frente a possibilidade de haver alguém na casa com benefício previdenciário ou benefício assistencial concedido à pessoa abaixo de 65 anos.

Ante o exposto, nota-se que tais apontamentos são tão significativos que até mesmo o STF entende que o valor de um salário-mínimo é imprescindível à subsistência da pessoa idosa e/ou com alguma deficiência, decidindo que todo e qualquer benefício, seja ele assistencial ou previdenciário, cujo valor não ultrapasse um salário mínimo deverá ser excluído do cálculo para aferição da renda *per capita* familiar.

Em síntese, depreende a importância do legislador em reanalisar e reestabelecer o critério atual de renda familiar *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, pois ao quantificar o bem-estar social, tem-se que a normativa afronta os princípios constitucionais que regulamentam a assistência social brasileira e impede os idosos de receber administrativamente o BPC, vez que o INSS apenas aplica a lei sem legitimidade de interpretá-la, abarrotando o judiciário com processos e prejudicando os idosos de quem desse precisar.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pois bem, ao analisar o presente artigo, nota-se que o legislador ao elaborar a LOAS desvirtuou com os princípios previstos no art. 203 da Constituição Federal, visto que o seu

objetivo é de proteger e amparar os idosos que se encontram em situações de miserabilidade. Assim, um valor estipulado abaixo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, não é digno e nem humano, tendo em vista que confronta os ditames constitucionais. Até porque, o requisito não analisa os casos de hipossuficiência que não se enquadram na renda *per capita* imposta, assim, deixa de amparar idosos que teriam direito de receber e que necessitam deste benefício.

Outrossim, verificou que o valor per capita definido pela constituição de um salário mínimo, deveria ser adotado pela LOAS para qualificar e quantificar o bem-estar social, no qual é inerente ao ser humano, vez que assegura os mínimos vitais à existência com dignidade e que são direitos fundamentais executados pelo Estado. Ressalta-se, a importância da declaração de nulidade deste quesito limitador imposto na LOAS, pois o BPC deve amparar a quem dele precisar.

Ademais, a declaração do STF de inconstitucionalidade do requisito em comento, aponta a necessidade de rediscussão da matéria, frente às inúmeras decisões divergentes, mas com situações semelhantes. Pois, tal circunstância lota o judiciário com processos reiterados, tendo em vista que a interpretação subjetiva da lei só pode ser realizada pelos juízes, não podendo ser realizada no processo administrativo, vez que este apenas aplica a lei. Deste modo, se houvesse uma alteração da lei quanto ao requisito miserabilidade, iria diminuir os processos judiciais.

Por fim, tem-se que o requisito em comento é inconstitucional, pois adota um critério objetivo e taxativo, excluindo uma grande parcela da população brasileira que auferir renda pouco acima do permitido em lei. Portanto, a normativa deve adotar um requisito de renda *per capita* familiar que leve em consideração os direitos fundamentais e sociais previstos na Constituição Federal.

*ASSISTANCE SUPPORT FOR THE ELDERLY: REQUIREMENTS,
STANDARDS AND ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR THEIR
CONCESSION*

ABSTRACT

This article addresses a study on the Benefit of Continued Provision (BPC), which is a benefit granted by social assistance, which is based and came into existence due to art. 203 of the Federal Constitution (CF). Therefore, the Organic Law on social assistance (LOAS) was created to regulate the BPC, and in this the requirements for its granting were established, one of which is that the benefit can only be granted to subjects aged 65 or over, or for people with disabilities. Another requirement proposed in LOAS is that of poverty, which restricts the granting of the benefit to people who have per capita family income in the amount of up to $\frac{1}{4}$ of the minimum wage. Therefore, this article aimed to analyze the requirement of per capita family income in the BPC concession provided for in the Organic Law of Social Assistance n° 8.742/93, since such requirement is unconstitutional for quantifying the social good at a value below the minimum wage and for limiting a constitutional right of people who need the benefit. The work was developed by means of a bibliographic research, in which it was verified that the requirement foreseen in the LOAS in relation to the miserability, is not in consonance with the constitutional, legal and social principles.

Keywords: BPC. LOAS. Assistance Support. Dignity of human person.

REFERÊNCIAS

ABELLA, A. *Renda Familiar no Benefício Assistencial de Prestação Continuada*. Rio Grande do Sul, 11 janeiro 2019. Não paginado. Disponível em: <<https://previdenciariista.com/blog/renda-familiar-no-beneficio-assistencial-de-prestacao-continuada-loas/>>. Acesso em: 14 out. 2020.

BRACCI, N. B; SILVA, E. F. M. *Benefício da Prestação Continuada: a inconstitucionalidade do requisito da miserabilidade*. *Âmbito Jurídico*, n. 154, 2016. Não paginado. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-previdenciario/beneficio-da-prestacao-continuada-a-inconstitucionalidade-do-requisito-da-miserabilidade/amp/>>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 1934. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Acesso em: 24 mar. 2020.

_____. Constituição (1937). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 1937. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm> Acesso em: 30 mar. 2020.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Ed. Senado, 1988.

_____. Presidência da República. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm>. Acesso em: 25 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Lei n. 10.741, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre Estatuto do Idoso e dá providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 01 de outubro de 1003. Não paginado. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 26 fev. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto n. 6.214, 26 de setembro de 2007. Regulamenta o Benefício de Prestação Continuada da assistência social devido à pessoa deficiente e ao idoso de que trata a Lei n. 9.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei n. 10741, de 1 de outubro de 2003, e acresce parágrafo ao artigo 162 do Decreto n. 3048, de 6 de maio de 1999. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 26 de setembro de 2007. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm>. Acesso em: 15 de abr. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto n. 8.805, de 07 de julho de 2016. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto n. 6214, de 26 de setembro de 2007. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 07 jul. 2016. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8805.htm>. Acesso em: 28 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto n. 6135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 27 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6135.htm>. Acesso em: 08 mar. 2020.

_____. Presidência da República. Lei n. 13.192, 02 de abril de 2020. Dispõe sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 02 de abril de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm#art1> Acesso em: 10 set. 2020.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

JUSTI, J.; VIEIRA, T. P. *Manual para padronização de trabalhos de graduação e pós-graduação lato sensu e stricto sensu*. Rio Verde, 2016.

KERTZMAN, I. *Curso Prático de Direito Previdenciário*. 12. ed. Salvador: Editora Jus Podivm, 2015.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

RAYOL, P. A. A. *Benefício assistencial: histórico e evolução*. 2017. Não paginado. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/59233/beneficio-assistencial-historico-e-evolucao>> Acesso em: 29 fev. 2020.

SANTOS, M. F. *Direito Previdenciário Esquematizado*. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

TELES, G. *Benefício de Prestação Continuada (BPC – LOAS) – requisitos para concessão*. 2015. Não paginado. Disponível em: <<https://guilhermetelesadv.jusbrasil.com.br/artigos/253306355/beneficio-de-prestacao-continuada-bpc-loas-requisitos-para-concessao>> Acessado em: 28 mar. 2020.