

UNIVERSIDADE CESUMAR - UNICESUMAR
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A DIGNIDADE DA
PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE DA FLEXIBILIZAÇÃO DO
CRITÉRIO DE RENDA FAMILIAR.**

DHIONE RODIGUES DOS SANTOS

CURITIBA – PR

2023

Dhione Rodrigues dos Santos

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A DIGNIDADE DA
PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE DA FLEXIBILIZAÇÃO DO
CRITÉRIO DE RENDA FAMILIAR.**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel(a) em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Parcelli Dionizio Moreira.

CURITIBA – PR

2023

FOLHA DE APROVAÇÃO
DHIONE RODRIGUES DOS SANTOS

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A DIGNIDADE DA
PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE DA FLEXIBILIZAÇÃO DO
CRITÉRIO DE RENDA FAMILIAR.**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel(a) em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Parcelli Dionizio Moreira.

Aprovado em: ____ de _____ de ____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Parcelli Dionizio Moreira - UNICESUMAR

Prof. Dra. Aline Hinterlang Detzel - UNICESUMAR

Prof. Me. André Ache Mansur - UNICESUMAR

O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE DA FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE RENDA FAMILIAR.

Dhione Rodrigues dos Santos

RESUMO

Tendo em vista que a promoção da dignidade da pessoa humana e a proteção social são bases fundamentais do estado brasileiro, o benefício de prestação continuada destaca-se como proteção as camadas mais vulneráveis da sociedade. Pesquisa-se sobre o entendimento da flexibilização do requisito da renda familiar na concessão do BPC, a fim de analisar se tal flexibilização contribui para a promoção da dignidade da pessoa humana. Para tanto, é necessário explicar a criação da seguridade social, analisar os aspectos do BPC na Lei Orgânica da Assistência Social, compreender o princípio da dignidade da pessoa humana e analisar a jurisprudência do STF e STJ acerca do tema. Realiza-se, então, uma pesquisa descritiva de revisão bibliográfica por meio do método dedutivo qualitativo. Diante disso, verifica-se que a flexibilização da renda familiar é necessária para a efetivação da proteção social e promoção da dignidade da pessoa humana. O que impõe a constatação de que houve avanços sobre este aspecto, embora ainda existem lacunas a serem preenchidas para a total proteção dos mais vulneráveis.

Palavras-chave: BPC. Assistência social. Idoso. Pessoa com deficiência. LOAS.

O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE DA FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE RENDA FAMILIAR.

ABSTRACT

In light of the promotion of human dignity and social protection as fundamental pillars of the Brazilian state, the Continuous Cash Benefit stands out as protection for the most vulnerable layers of society. Research is conducted on the understanding of the flexibility of the family income requirement in granting the Continuous Cash Benefit (BPC), aiming to analyze if such flexibility contributes to the promotion of human

dignity. To do so, it is necessary to explain the creation of social security, analyze the aspects of the BPC in the Organic Law of Social Assistance, understand the principle of human dignity, and analyze the jurisprudence of the STF and STJ regarding the topic. A descriptive research with a bibliographic review is conducted using a qualitative deductive method. Therefore, it is found that the flexibility of family income is necessary for the effective social protection and promotion of human dignity. This leads to the conclusion that there have been advancements in this aspect, although there are still gaps to be filled for the total protection of the most vulnerable.

Keywords: BPC. Social Assistance. Elderly. Person with Disability. LOAS.

INTRODUÇÃO

A proteção social e a promoção da dignidade da pessoa humana são bases fundamentais da ordem constitucional brasileira. Nesse contexto o benefício de prestação continuada (BPC) se destaca como um dos instrumentos de proteção às camadas mais vulneráveis da sociedade.

Após a implantação do BPC por meio da Lei 8.742/1993, que efetivou o mandamento constitucional descrito no art. 203, V da Constituição Federal de 1988, que estabelece pagamento de um salário mínimo ao idoso e a pessoa com deficiência que não possa prover sua subsistência ou tê-la provida pela família. Houve diversas mudanças de entendimento na esfera judicial a respeito da comprovação da miserabilidade familiar, requisito imposto para a concessão do benefício, o que gera - além da insegurança jurídica – discussões a respeito da eficácia do benefício.

Nessa perspectiva, diante do rigor do critério da renda familiar, surge a necessidade de avaliar se tal rigor conflita com o princípio da dignidade humana.

Portanto indaga-se: em que medida o requisito da renda familiar deve ser flexibilizado para contemplar o princípio da dignidade da pessoa humana?

O Presente artigo tem como objetivo geral analisar a flexibilização do critério da renda familiar na análise da concessão do benefício, visto a relevância do BPC como instrumento de promoção da dignidade humana, considerando o contexto do sistema de seguridade social brasileiro.

Diante dessa premissa surge os objetivos específicos deste estudo: explicar a concepção da seguridade social; analisar o Benefício de Prestação Continuada; compreender o princípio da dignidade humana e analisar a jurisprudência do STJ e STF que trata do benefício.

Parte-se da hipótese de que o critério da renda familiar estipulado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), dificulta o acesso ao benefício impossibilitando a efetividade do mandamento constitucional do art. 203, V da Constituição Federal assim como viola o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, versado no art. 1º, III da Constituição.

O artigo abordará essa problemática por meio do método dedutivo e abordagem qualitativa, utilizando-se de pesquisa descritiva de revisão bibliográfica. Além disso realiza-se análise jurisprudencial, buscando entender as decisões dos

tribunais brasileiros relacionadas à flexibilização da renda familiar para concessão do benefício de prestação continuada.

Na primeira seção é explicada a concepção da seguridade social abordando os fatos sociais que lhe deram origem, as primeiras formas de proteção social, sua evolução histórica no mundo e no Brasil e sua concepção na Constituição de 1988.

Na segunda seção realiza-se uma análise do BPC, sua finalidade, seus beneficiários, os requisitos para concessão, sobretudo, o requisito da renda familiar per capita.

Já na terceira seção, busca-se compreender o princípio da dignidade da pessoa humana, suas raízes religiosas, históricas e filosóficas. Aborda-se o pensamento kantiano sobre a dignidade além do entendimento de outros autores.

Na quarta e última seção, analisa-se a jurisprudência do tema nos tribunais superiores (STJ, STF) abordando as mudanças de entendimento acerca do art. 20, §3º da Lei 8.742/93, que trata do critério econômico. Além disso aborda-se também as mudanças legislativas do BPC.

Desta forma, este estudo pretende contribuir para o debate sobre a flexibilização do critério da renda familiar per capita, a fim de fortalecer o compromisso constitucional com a dignidade da pessoa humana promovendo uma sociedade mais justa.

1 SEGURIDADE SOCIAL

A seguridade Social desempenha uma função crucial na garantia da dignidade da pessoa humana. Vivemos em uma sociedade onde a desigualdade, a vulnerabilidade e as incertezas da vida são inerentes a nossa condição existencial. Diante disso a seguridade social surge como um instrumento protetivo essencial para atenuar as adversidades ao longo da vida, sendo, portanto, um pilar fundamental do Estado de Direito que está intrinsecamente ligado a dignidade humana.

Diante dos riscos que o homem esteve exposto ao longo do tempo, este sempre criou meios de se proteger. “[...] se é ínsito do ser humano a busca por medidas preventivas, que o afastem de situações de necessidade, a convivência em grupos sociais não lhe tirou essa preocupação” (MOIMAZ MARQUES; PIERDONÁ; FRANCISCO, 2022, p. 158). Sendo assim, exposto a riscos sociais, o homem buscou a proteção social.

Temos reconhecido como um papel do Estado a responsabilidade de proteção dos indivíduos defendendo a coletividade contra agressões externas, garantindo a ordem pública, a segurança individual, além de proporcionar a tranquilidade moral e econômica (RUPRECHT, 1996).

Contudo essa proteção pode ter diferentes formas, a depender do contexto social e político em que o Estado historicamente esteja inserido, podendo essa proteção ser distinguida em três modalidades: Assistência Social, Seguro Social e o Estado de Bem-Estar Social (TEIXEIRA, 1985).

Conforme afirmado por Teixeira (1985) a Assistência Social foi a primeira política protetiva a surgir:

As primeiras medidas de proteção social tiveram origem em um contexto rigidamente liberal, no qual se negava a necessidade de intervenção estatal nas questões de natureza social, sob a alegação da eficácia do mercado no trato dos problemas sociais emergentes. (TEIXEIRA, 1985, p. 401).

Vale lembrar que está inserido neste contexto histórico a Revolução Francesa que proclamou a liberdade individual e igualdade absoluta entre os homens, contudo, estes conceitos vieram a ser questionados tempos depois (CASTRO, LAZZARI, 2023).

Diante disto, se fez necessária a intervenção estatal frente a ineficácia protetiva do mercado aos problemas que ele mesmo gerava, exigindo cada vez mais a

intervenção do Estado, seja na esfera da produção regulando as relações de trabalho, seja nas medidas de proteção social (TEIXEIRA, 1985).

Neste contexto afirma:

As políticas sociais que tiveram origem neste contexto são conhecidas sob a designação de Assistência Social e incluíam o reconhecimento de uma necessidade, e alguma proposta de aliviá-la. Caracterizam-se por assumir que esta situação de necessidade decorre de um problema de caráter do necessitado, razão pela qual a assistência é provida em condições que tentam parcialmente compensar falhas passadas e prevenir contra falhas futuras. (TEIXEIRA, 1985, p. 401).

A segunda modalidade de proteção está inserida em um contexto social diferente, já que a classe trabalhadora é reconhecida como ator na ordem política e econômica (TEIXEIRA, 1985).

Nesse sentido:

O Seguro Social tem como característica destinar-se à cobertura da população assalariada com a qual se estabelece uma relação jurídica do tipo contratual: os benefícios são, em regra, proporcionais à contribuição efetuada, não guardando relação imediata com as necessidades do beneficiário. (TEIXEIRA, 1985, p. 402).

É nesse cenário que surge na Alemanha a primeira forma de Previdência Social. As classes trabalhadoras começaram a se organizar em movimentos sociais com objetivo de lutar contra a o poder reinante (VIANNA, 2022).

A luta popular surte efeitos, contudo, a proteção aos riscos sociais não surge com a benevolência estatal. “Bismarck, objetivando angariar apoio popular e enfraquecer referidos movimentos sociais, instituiu seu plano de proteção social. Sem a pressão social, certamente não teria sido instituído o modelo de Bismarck.” (VIANNA, 2022, p. 5).

Bismarck então introduziu uma série de seguros sociais, instituindo o seguro-doença, o seguro contra acidentes de trabalho e o seguro de invalidez e velhice (MARTINS, 2023).

O custeio destes seguros era realizado mediante contribuição do Estado, dos empregados e dos trabalhadores onde iniciou-se a tríplice forma de custeio, como praticado atualmente (VIANNA, 2022).

Todavia esse sistema possui algumas falhas protetivas visto que ignora o princípio da universalidade que norteia a seguridade social que temos hoje. Esse princípio busca garantir a acessibilidade de todos ao sistema.

O Seguro Social deixava de fora do sistema protetivo alguns trabalhadores, pois embora a participação fosse compulsória, estava restrita aos indivíduos que trabalhavam de maneira formal, deixando assim de fora justamente os mais necessitados, aqueles que estavam à margem do mercado formal urbano de trabalho (TEIXEIRA, 1985).

A terceira modalidade de proteção é a que possui uma concepção mais ampla. Deste modo temos que “o conceito amplo considera todos os planos sociais organizados que têm como objetivo direto e principal o bem-estar do povo num contexto social” (RUPRECHT, 1996, p. 19). Esta modalidade é a que melhor se aplica na busca da efetivação da dignidade humana.

Nesse contexto:

O Estado do Bem-Estar Social rompe com as concepções de proteção social com base na evidência da necessidade ou no contrato firmado, e propõe uma relação de cidadania plena, na qual o Estado está obrigado a fornecer a garantia de um mínimo vital a todos os cidadãos, em relação à saúde, educação, pensão, seguro-desemprego, etc. (TEIXEIRA, 1985, p. 402).

Com a mudança de um Estado Liberal para o Estado Social, passou-se a buscar cada vez mais por meio da intervenção Estatal a proteção aos riscos sociais. “O Estado Social de Direito intervém nas relações entre particulares visando assegurar a igualdade material, em flagrante reação àquela igualdade meramente formal reinante no Estado Liberal.” (LEITÃO, 2018, p. 36).

Neste contexto histórico surge outro modelo de Previdência Social:

O segundo modelo clássico da Previdência Social originou-se na Inglaterra depois da Segunda Guerra e inspirou-se no Relatório de Lord Beveridge, dando origem ao Welfare State (Estado do Bem-Estar Social). Em sua doutrina, assume a condição de cidadania como universal, independentemente, portanto, da inserção no processo produtivo ou de contribuições ao sistema, sendo dever do Estado garantir um mínimo vital aos seus cidadãos. (TEIXEIRA, 1985, p. 406).

O modelo Beveridge se adequa a uma política econômica Keynesiana em que a intervenção estatal na economia promoveria o pleno emprego efetivando o Estado de Bem-Estar Social, sendo que o próprio sistema de serviços sociais seria um

instrumento para a promoção do pleno emprego, porém, o Estado deveria arcar com boa parte dos custos do sistema (TEIXEIRA, 1985).

Nesse sentido, observa-se uma evolução protetiva do plano Beveridge em relação ao plano bismarckiano, principalmente, ao que se refere a universalidade da proteção. Pode-se entender que o modelo Beveridge como o início da seguridade social, posteriormente replicado em outros países.

A Seguridade Social no Brasil foi concebida juntamente com a Constituição Federal de 1988, no Título da Ordem Social.

[...] o constituinte não deixou dúvidas quanto à opção pelo sistema beveridgiano ao traçar, no artigo 194, o próprio conceito de seguridade social, estabelecendo que 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. (MOIMAZ MARQUES; PIERDONÁ; FRANCISCO, 2022, p. 158).

Como visto, a Seguridade Social no Brasil é formada por 3 subsistemas: Saúde, Previdência Social e Assistência Social. “A Seguridade Social engloba um conceito amplo, abrangente, universal, destinado a todos que dela necessitem, [...]. É, na verdade, o gênero do qual são espécies a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde [...]” (MARTINS, 2023, p. 29).

A Previdência Social é, dentre os 3 subsistemas, o único que tem o caráter contributivo, ou seja, para que o indivíduo possa ter direito aos seus benefícios deverá contribuir com o custeio. “A Previdência Social vai abranger, em suma, a cobertura de contingências decorrentes de doença, invalidez, velhice, desemprego, morte e proteção à maternidade, mediante contribuição, concedendo aposentadorias, pensões etc.” (MARTINS, 2023, p. 29).

Já a Assistência Social, tem o condão de universalizar a condição de cidadania, incorporando todos os indivíduos ao sistema independentemente de participação no processo produtivo ou de contribuição, responsabilizando o Estado a garantir o mínimo existencial para que estes alcancem a sua dignidade. “A Assistência Social irá tratar de atender os hipossuficientes, destinando pequenos benefícios a pessoas que nunca contribuíram para o sistema (ex.: renda mensal vitalícia).” (MARTINS, 2023, p. 29). Vale ressaltar que somente terão direito a Assistência Social aqueles que comprovarem a sua vulnerabilidade social.

A Saúde assim como a Assistência Social é gratuita, porém esta é plenamente universal, já que é cabível a todos independentemente de contribuição ou de vulnerabilidade social. “A Saúde pretende oferecer uma política social e econômica destinada a reduzir riscos de doenças e outros agravos, proporcionando ações e serviços para a proteção e recuperação do indivíduo.” (MARTINS, 2023, p. 29).

A seguridade social no Brasil é, portanto, um sistema de proteção social que abrange a previdência social, a assistência social e a saúde. Tem como objetivo garantir direitos sociais como aposentadoria, assistência a pessoas em situação de vulnerabilidade e acesso a saúde com a finalidade de promover o bem-estar social.

No entanto a eficácia da seguridade social na proteção dos riscos sociais e promoção da dignidade da pessoa humana não deve ser dada como uma realidade absoluta, principalmente, em relação aos mais vulneráveis. É necessário verificar se está atingindo o compromisso de ser um instrumento protetivo aos riscos sociais que os seres humanos estão expostos ao longo da vida.

2 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) representa um elemento essencial do sistema de seguridade social brasileiro. Idealizado para assegurar a dignidade da pessoa humana, presta-se a amparar parcela vulnerável da população em especial pessoas idosas e pessoas com deficiência. A assistência aos desamparados é um direito social, de natureza humana e fundamental conforme observado no art. 6º da Constituição Federal de 1988.

O benefício possui previsão no art. 203 da Constituição Federal de 1988 e é regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) no art. 20.

Ele assegura aos idosos e às pessoas com deficiência o direito ao recebimento de um salário-mínimo mensal, desde que atendidos critérios estabelecidos pela legislação. O BPC está inserido na seguridade social sob o guarda-chuva da assistência social. Esta é de suma importância para a concretização dos objetivos do Estado brasileiro.

A Assistência Social, portanto, é subsistema de proteção que faz parte da Seguridade Social (art. 194 da Constituição da República), sendo essencial para a concretização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, quais sejam: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir

as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º da Constituição Federal de 1988). (GARCIA, 2022, p.154).

Estando o BPC vinculado a Assistência Social será concedido o benefício a quem necessitar, mesmo que este não tenha contribuído para a Seguridade Social. Balera (1989) afirma que:

A chave de todo e qualquer programa de previdência social é, [...], a contrapartida. Essa regra não se aplica a assistência social. Aqui, não existem contribuições e as prestações estão destinadas à cobertura de contingências claramente delineadas. (BALERA, 1989, p. 111).

No mesmo contexto afirma Garcia (2022):

A Assistência Social, assim, no aspecto jurídico, é o conjunto de princípios, regras e instituições que organiza e disciplina as prestações de Seguridade Social direcionadas às pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica, com o objetivo de assegurar o mínimo existencial, independentemente de contribuição por parte do beneficiário. (GARCIA, 2022, p.154).

Ao contrário da previdência social, que atende basicamente aos trabalhadores formais que contribuem para o seguro social esperando obter prestações retributivas para si ou para seus dependentes, a assistência social possui dimensões mais amplas (BALERA, 1989).

Nesse contexto, nota-se a base Beveridgiana da Seguridade Social brasileira que tinha como base 3 pilares com técnica distinta e coordenada de ajuda e provisão: o seguro social - provisão obrigatória com fim de atender necessidades básicas do trabalhador e familiares; a assistência social - técnica de ajuda aos necessitados sem provisão obrigatório; e o seguro voluntário - com provisão facultativa para coberturas adicionais. (MOIMAZ MARQUES; PIERDONÁ; FRANCISCO, 2022).

A dispensabilidade da contribuição para a concessão do BPC tem base no princípio da solidariedade da Seguridade Social, ou seja, a participação de toda a sociedade em favor dos necessitados (GARCIA, 2022). Além disso possui base constitucional no art. 3º, inciso I, da Constituição Federal de 1988 que prevê constituir uma sociedade livre, justa e solidária.

Contudo essa solidariedade não compreende apenas um sentimento caridoso de um indivíduo em relação a outro.

[...] a solidariedade, como valor, é comum à moral e ao Direito. Entretanto, como essa virtude é reconhecida como princípio jurídico constitucional, deixa de depender do eventual sentimento voluntário e caridoso de cada um, tornando-se um mandamento cogente e imperativo que deve nortear as condutas e relações sociais. (GARCIA, 2022, p. 34).

Ainda nesse sentido, Ruprecht (1996) analisa o princípio da solidariedade:

Convém, todavia, esclarecer que essa solidariedade não é fruto de um espírito humanístico ou humanitário, de ajuda voluntária ao próximo, de carácter económico. Basta lançar um olhar retrospectivo nas origens da seguridade social, para perceber que a grande maioria das tentativas feitas de sentido, e que era de carácter facultativo, falhou em sua base. Quem tem pouco ou nada mal pode contribuir para sustentação eficaz do instituto, e quem tem mais não vê necessidade de contribuir, pois é autossuficiente. A seguridade social adquire seu grande desenvolvimento quando imposta por via legal como obrigatória. (RUPRECHT, 1996, p. 72).

Diante disso, é regulamento pela Lei Orgânica da Assistência Social a participação tanto do Estado como de toda a sociedade na manutenção da seguridade social, sobretudo, da assistência social. “[...] Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, dispondo que a Assistência Social constitui direito do cidadão e dever do estado, com a participação da sociedade, voltado para garantir o atendimento as atividades básicas (art. 1º).” (VAZ, SAVARIS, 2019, p. 201)

O benefício de prestação continuada é um benefício ligado a assistência social, contudo, é concedido e fiscalizado pela Autarquia Previdenciária Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O INSS conta com estrutura de abrangência nacional, além disso conta com a base de dados necessária para a apuração do direito ao benefício (LEITÃO, 2018).

Assim, através do INSS, é possível facilitar aos possíveis beneficiários a busca pelo benefício.

A Constituição Federal de 1988 previa o benefício assistencial, entretanto, este só teve sua regulamentação em 1993 pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e somente em 1996 foi de fato implantado através da publicação do decreto nº 1744/1995 (PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010).

A efetivação da garantia constitucional do benefício assistencial veio somente após a impetração de Mandado de Injunção nº 448/RS perante o STF. Era requerido neste Mandado de Injunção a regulamentação do inciso V do artigo 203 da Constituição Federal (PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010).

O Mandado de Injunção se destina a dar efetividade a norma Constitucional. “[...] o mandado de injunção será cabível sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.” (NEVES, 2013, n. p.)

Em 1994 houve o julgamento da ação, impetrada por deficientes que alegavam ser incapacitados de trabalhar e prover seu sustento, e foi reconhecido pelo STF a falta de regulamentação do inciso V do art. 203 da Constituição Federal pelo Poder Legislativo (PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010).

O BPC é hoje, juntamente com o programa bolsa família a prestação estatal que melhor reflete a face protetiva do estado, visto que desempenha um papel progressivo no contexto socioeconômico o que contribui para a redução das desigualdades nas camadas mais necessitadas da sociedade (VAZ, SAVARIS, 2019).

O Benefício de Prestação continuada tem como objetivo o fornecimento de assistência financeira a pessoas em condição de vulnerabilidade divididas em dois grupos: idosos e pessoas com deficiência.

Afirmam Castro e Lazzari: “Os beneficiários são as pessoas idosas, assim consideradas aquelas com mais de 65 anos de idade, e as pessoas com deficiência que não possuam meios para prover sua subsistência nem de tê-la provida por sua família.” (CASTRO, LAZZARI, 2023, p. 621)

O Estatuto da Pessoa Idosa, Lei 10.741/2003, considera idosa a pessoa com 60 anos ou mais, porém, para efeito da concessão do Benefício de Prestação Continuada será critério a idade de 65 anos ou mais. Em 1996, quando se deu início na concessão do benefício, a idade mínima era de 70 anos, passando para 67 anos em 1998 e finalmente 65 anos a partir de 2004 (GOMES, 2005).

A diminuição da idade é segundo Gomes (2005), importante fator a ser considerado no aumento do número de concessões:

Uma parte muito importante deste incremento se deve às medidas de redução de idade das pessoas idosas para fins de acesso, posto que, em 1998, com a idade reduzida para 67 anos, o número de novas concessões cresceu 160% e, em 2004, com a redução para 65 anos, o crescimento foi de 172% para as pessoas idosas. (GOMES, 2005, p. 62).

O art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social garante também o benefício a pessoa com deficiência. Nesse contexto afirmam Castro e Lazzari (2023):

Quanto à pessoa com deficiência, o INSS adota o critério que pode ser de qualquer idade, desde que apresente impedimentos de longo prazo (mínimo de dois anos) de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (CASTRO, LAZZARI, 2023, p. 621).

Atendidos todos os critérios para a concessão do benefício, serão considerados beneficiários os brasileiros natos e naturalizados que comprovem residência no Brasil (LEITÃO, 2018).

Os portugueses que comprovadamente residam no Brasil também são reconhecidos como beneficiários do Benefício de Prestação Continuada por força de acordo de Seguridade Social firmado entre Brasil e Portugal (CASTRO, LAZZARI, 2023).

Também são beneficiários os estrangeiros residentes no Brasil:

Quanto ao estrangeiro residente no Brasil, o direito à concessão foi reconhecido pelo STF em recurso extraordinário com repercussão geral, sendo fixada a seguinte tese: Tema 173: Os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais. (CASTRO, LAZZARI, 2023, p. 621).

O foco do benefício de prestação continuada, assim como de toda a assistência social, é a ajuda direcionada as pessoas em situação de vulnerabilidade. Deste modo a critérios estabelecidos para a concessão do benefício com objetivo de garantir que o BPC seja concedido para aqueles que realmente necessitam.

Para a concessão a pessoa idosa deverá comprovar cumulativamente que:

Possui 65 anos de idade ou mais; família cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo, podendo ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade; família cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo, podendo ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade; e a inscrição do requerente e de sua família no CadÚnico. (CASTRO, LAZZARI, 2023, p. 615).

Já a pessoa com deficiência deverá comprovar cumulativamente:

A existência de impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com uma ou mais barreiras,

obstruam sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas; família cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo, podendo ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade; não possuir outro benefício no âmbito da Seguridade Social ou de outro regime, inclusive o seguro-desemprego, salvo o de assistência médica e a pensão especial de natureza indenizatória; e a inscrição do requerente e de sua família no CadÚnico. (CASTRO, LAZZARI, 2023, p. 615).

O requisito de renda familiar para concessão do benefício de prestação continuada tem sido tema de preocupações e discussões sobre a eficácia do critério, pois o limite de renda estabelecido pode excluir pessoas que se encontram em estado de vulnerabilidade.

3 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A dignidade da pessoa humana é um dos princípios que fundamentam o Estado Brasileiro, está expressamente disposto no art. 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988 e permeia todas as esferas da sociedade.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

No contexto do Benefício de Prestação Continuada, a análise deste princípio se faz extremamente relevante, pois o benefício está diretamente ligado a promoção e preservação da dignidade dos beneficiários, uma vez que este, como já observamos, visa assegurar a proteção social e construir uma sociedade mais justa e inclusiva.

O entendimento de dignidade humana passou por várias modificações ao longo da história, sendo que hoje entende-se a dignidade humana a partir de origens religiosas e filosóficas (BARROSO, 2013).

Sobre o aspecto religioso afirma Barroso:

Devido a sua influência decisiva sobre a civilização ocidental, muitos autores enfatizam o papel do cristianismo na formação daquilo que veio a ser

conhecido como dignidade humana, encontrando nos evangelhos elementos de individualismo, igualdade e solidariedade que foram fundamentais no desenvolvimento contemporâneo da sua abrangência. (BARROSO, 2013, p. 15)

No mesmo sentido afirma Moraes:

Posteriormente, a forte concepção religiosa trazida pelo Cristianismo, com a mensagem de igualdade de todos os homens, independentemente de origem, raça, sexo ou credo, influenciou diretamente a consagração dos direitos fundamentais, enquanto necessários à dignidade da pessoa humana. (MORAES, 2021, p. 6)

Já sobre o aspecto filosófico afirma:

Em relação às origens filosóficas da dignidade humana, o grande orador e estadista Romano Marco Túlio Cícero foi o primeiro autor a empregar a expressão “dignidade do homem”, no sentido que vem sendo explorado pelo presente trabalho. O conceito surgiu portanto com contornos puramente filosóficos, derivados da tradição política romana, sem qualquer conotação ou conexão religiosa. (BARROSO, 2013, p. 16)

Além das influências religiosas e filosóficas, houve outra importante influência que ajudou a conceber o entendimento atual da dignidade humana, o iluminismo. Este, foi um movimento intelectual surgido na Europa no século XVIII, que tinha na razão à forma principal para o entendimento do mundo.

Apesar das importantes contribuições de contratualistas como Hobbes, Locke e Rousseau com as ideias de direito natural, liberdade e democracia, o iluminismo impulsionou o a concepção da dignidade humana (BARROSO, 2013).

Fatores históricos também foram decisivos para o entendimento da dignidade humana, destacando-se os horrores praticados pelo nacional-socialismo, pelo fascismo e pelo nazismo (BARROSO, 2013).

Apesar de a noção de dignidade da pessoa humana ter fortes base na tradição filosófica, a sua relevância para o Direito ocorre tardiamente, apesar de algumas aparições isoladas anteriormente, a partir da Segunda Guerra Mundial. (SARLET, 2020).

Nesse mesmo sentido afirma Barroso:

Na reconstrução de um mundo moralmente devastado pelo totalitarismo e pelo genocídio, a dignidade humana foi incorporada ao discurso político dos vitoriosos como uma das bases para uma longamente aguardada era de paz, democracia e proteção dos direitos humanos. (BARROSO, 2013, p.18)

É a partir deste contexto que a dignidade humana é incorporada para o meio jurídico, devido a inclusão da dignidade humana a tratados e documentos internacionais, assim como em constituições nacionais que trouxeram a dignidade humana de forma expressa, além da ascensão do pós-positivismo (BARROSO, 2013).

Demonstrados os fatores que fundamentam a dignidade da pessoa humana – religioso, filosófico e histórico – é de grande relevância abordar um dos pensadores mais relevantes da filosofia moderna, Immanuel Kant (1724-1804), cuja grande parte de suas reflexões são associadas a dignidade humana (BARROSO, 2013).

A construção da ideia de dignidade humana passa pelo entendimento das relações humanas. Nesse sentido “É Kant quem vai apresentar a formulação mais consistente – e particularmente complexa – da natureza do homem e de suas relações consigo próprio, com o próximo e com as suas criações e da natureza.” (BARCELLOS, 2023, p. 124)

Sendo um dos filósofos mais influentes do Iluminismo, o pensamento kantiano baseia-se nas noções de razão e de dever, “A ética kantiana é inteiramente baseada das noções de razão e dever, na capacidade do indivíduo dominar suas paixões e interesses próprios e descobrir dentro de si mesmo a lei moral que deve orientar sua conduta”. (BAROSSO, 2013, p.68)

Dentro de seu sistema ético Kant estabelece, entre outros, dois conceitos fundamentais: autonomia – capacidade do indivíduo de se autodeterminar de acordo com certas leis – e dignidade – uma coisa que está acima de qualquer preço e não pode ser substituída por outra equivalente, como o ser humano. (BARROSO, 2013)

Para Kant, conforme afirma Barroso, “as coisas têm um preço de mercado, mas as pessoas têm um valor interno absoluto chamado de dignidade”. (BARROSO, 2013, p.72)

Nesse mesmo sentido, “pode-se dizer que, para Kant, o homem é um fim em si mesmo – e não uma função do Estado, da sociedade ou da nação – dispondo de uma dignidade ontológica. O Direito e o Estado, ao contrário, é que deverão estar organizados em benefício dos indivíduos.” (BARCELLOS, 2023, p. 124)

Barroso define o conceito kantiano de dignidade:

A conduta moral consiste em agir inspirado por uma máxima que possa ser convertida em lei universal; todo homem é um fim em si mesmo, e não deve ser instrumentalizado projetos alheios; os seres humanos não tem preço nem

podem ser substituídos, pois eles são dotados de um valor intrínseco absoluto, ao qual se dá o nome de dignidade. (BARROSO, 2013, p.72)

Apesar de ter se tornado um consenso ético essencial no mundo ocidental, especialmente pós Segunda Guerra Mundial, não há nenhum documento jurídico nacional ou internacional que trouxe uma definição para a dignidade humana (BARROSO, 2013).

Nesse sentido afirma Barcellos:

Um dos poucos consensos teóricos do mundo contemporâneo diz respeito ao valor essencial do ser humano. Ainda que esse consenso restrinja-se muitas vezes apenas ao discurso ou que essa expressão, por demais genérica, seja capaz de agasalhar concepções as mais diversas - eventualmente contraditórias -, o fato é que a dignidade da pessoa humana, o valor do homem como um fim em si mesmo, é hoje um axioma da civilização ocidental, e talvez a única ideologia remanescente". (BARCELLOS, 2000, p. 159)

A construção de uma definição transnacional de dignidade humana é deveras complexa devido as variáveis históricas, religiosas e políticas presentes em vários países (BARROSO, 2013). Esse embate entre diversas perspectivas surge das diferentes tradições, sistemas políticos e entendimentos éticos das diferentes sociedades dificultando a criação de conceito consensual internacionalmente.

Da mesma maneira afirma Sarlet:

Nesse contexto, costuma apontar-se corretamente para a circunstância de que a dignidade da pessoa humana não poderá ser conceituada de maneira fixista, ainda mais quando se verifica que uma definição desta natureza não harmoniza com o pluralismo e a diversidade de valores que se manifestam nas sociedades democráticas contemporâneas, razão pela qual há que reconhecer que se trata de um conceito em permanente processo de construção e desenvolvimento, assim como se dá com a própria noção de direitos humanos e fundamentais. (SARLET, 2020, p.17)

Contudo essa falta de definição jurídica da dignidade humana não exclui a possibilidade de manifestação do poder judiciário afim de resolver conflitos quando provocado, pois essa falta de definição traz à dignidade uma multidimensionalidade na ordem jurídica, o que irá lhe assegurar uma peculiar força normativa para o cumprimento de suas funções (SARLET, 2020).

De todo modo, a doutrina jurídica tem buscado a definição – ainda que não positivada em lei – da dignidade humana. O atual ministro Luís Roberto Barroso conceitua a dignidade humana dentro de um tripé:

grosso modo, esta é a minha concepção minimalista: 1. O valor intrínseco de todos os seres humanos; assim como 2. A autonomia de cada indivíduo; e 3. Limitada por algumas restrições legítimas impostas a ela em nome de valores sociais ou interesses estatais (valor comunitário). (BARROSO, 2013, p. 72)

Passamos agora a uma análise de cada um deles. Quanto ao valor intrínseco, Barroso afirma que corresponde ao conjunto de características inerentes e comuns a todos os seres humanos o que lhes confere um status especial e superior a outras espécies. Sobre este aspecto o homem é o um fim em si mesmo e não um meio para metas de terceiros, assim, o Estado existe para o indivíduo e não o contrário. Por ser um valor intrínseco, não pode ser perdido ou concedido, independentemente de qualquer comportamento e independentemente de da própria razão e está diretamente ligado aos direitos fundamentais no plano jurídico (BARROSO, 2013).

Em relação a autonomia, é o elemento ético da dignidade humana e fundamento do livre arbítrio, o que permite a busca, de sua própria maneira, o ideal de viver bem e de ter uma boa vida. A autonomia depende de determinadas condições: a razão (capacidade mental para tomar decisões), a independência (ausência de coerção) e a escolha (existência de alternativas), ou seja, autonomia é a capacidade de alguém tomar decisões e fazer escolhas ao longo da vida sem influências externas (BARROSO, 2013).

No aspecto político está subjacente aos direitos fundamentais associados com o constitucionalismo democrático, o que inclui liberdade (autonomia privada) e o direito a participação política (autonomia pública). Com a ascensão do Estado de bem-estar social, passou-se a incluir o direito fundamental social a condições mínimas de vida (mínimo existencial) (BARROSO, 2013).

Já com relação ao valor comunitário, representa o elemento social da dignidade, “os contornos da dignidade humana somou dados pelas relações do indivíduo com os outros, assim como com o mundo ao seu redor.” (BARROSO, 2013, p.87). O valor comunitário busca restringir a autonomia individual a fim de proteger a os direitos e dignidade de terceiros, proteger os direitos e dignidade do próprio indivíduo e a proteção dos valores sociais compartilhados. Assim o valor comunitário enfatiza o papel do Estado e da comunidade no estabelecimento de metas coletivas e restrições de direitos e liberdade em razão de uma concepção de uma vida boa (BARROSO, 2013).

Como visto, apesar de não haver uma definição jurídica internacional da dignidade humana, esta tem sido incorporada ao ordenamento jurídico de alguns Estados de forma explícita como a Constituição da República Italiana (1947), Constituição da República Federal Alemã (1949), a Constituição Portuguesa (1976), a Constituição Espanhola (1978), entre outras (SOARES, 2009).

Nesse aspecto afirma o autor:

Esse progressivo reconhecimento jurídico da dignidade da pessoa humana, como sustenta Robert Alexy, representa a passagem dos direitos humanos, dotados de natureza suprapositiva e de universalidade moral, geralmente expressos em tratados e convenções internacionais, para os direitos fundamentais, que se apresentam como direitos que foram acolhidos numa Constituição. A positivação desses direitos do homem não anula a sua validade ética, reforçando, em verdade, a sua exigibilidade jurídica, diante de conflitos de interesse entre os atores sociais. (SOARES, 2009, p. 134)

Como já observado a dignidade da pessoa humana é incontestável como um norte a ser seguido nas sociedades. No Brasil o sistema constitucional sofreu influência dessa evolução, sobretudo, na Constituição Federal de 1988 que foi elaborada num contexto de redemocratização (SOARES, 2009).

A respeito dessa incorporação da dignidade da pessoa humana na Constituição brasileira afirma Sarlet:

Ao examinar o status jurídico-normativo da dignidade da pessoa humana no âmbito de nosso ordenamento constitucional, verifica-se que, no Brasil, diversamente de outras ordens jurídicas onde nem sempre houve clareza quanto ao seu correto enquadramento, o constituinte de 1988 preferiu não incluir a dignidade da pessoa humana no rol dos direitos e garantias fundamentais, guindando-a, consoante já frisado, à condição de princípio (e valor) fundamental (artigo 1º, inciso III, da CF), muito embora a inclusão – no que diz com a terminologia adotada pela CF – no Título dos princípios fundamentais, não afasta a circunstância de que a dignidade, em diversas situações, no campo do Direito, atua como regra jurídica, em outras palavras, como fundamento de regras jurídicas, como é o caso, por exemplo, da proibição da tortura [...]. (SARLET, 2020, p. 24)

O fato de o legislador constituinte ter alçado à dignidade humana a princípio fundamental ao invés de direito fundamental, em nada abala a sua imperatividade.

De acordo com o ensinamento corrente da moderna doutrina constitucional, os princípios são, ao lado das regras, espécie de normas, dotados de imperatividade. Ruy Samuel Espíndola em seu conceito de princípios constitucionais faz um valioso levantamento da doutrina nacional sobre o ponto pelo qual se pode concluir que há reconfortante consenso sobre o tema. Essa é a opinião de Paulo Bonavides, Luís Roberto Barroso, Eros

Roberto grau, dentre outros. Na doutrina estrangeira vale registrar as posições de Robert Alexy, Ronald Dworkin, Norberto Bobbio, Eduardo Garcia de Enterría e J. J. Canotilho. (BARCELLOS, 2000, p. 168)

Não obstante há autores que têm o entendimento contrário ao uso da dignidade humana no Direito, alegando que: a dignidade humana não está inserida no texto das constituições de muitos países - França e Estados Unidos, por exemplo –, a existência de objeções políticas e filosóficas e que não há um significado específico e substantivo da dignidade, o que pode gerar um mal uso deste princípio (BARROSO, 2013).

Sobre este aspecto, Barroso afirma que tais questionamentos à dignidade humana podem ser confrontados e superados. No que se refere a falta de textualização da dignidade humana, afirma que todas as constituições trazem valores e ideias que inspiram suas disposições – a Constituição dos Estados Unidos, por exemplo, não faz menção à democracia, Estado de direito ou controle de constitucionalidade -, quanto a questões políticas e filosóficas afirma que há um esforço para encontrar um equilíbrio entre os direitos individuais e valores comunitários. Quanto à malversação da dignidade, essa possibilidade existe também com outros conceitos complexos existentes e importantes como democracia, federalismo, entre outros. Contudo há que se encontrar meios para que tal feito não ocorra, como boa teoria, debate público, juízes prudentes (BARROSO, 2013).

A complexidade da dignidade humana se revela através de influências históricas, filosóficas e jurídicas. Apesar de não ser um direito fundamental na Constituição brasileira, sua imperatividade é clara no ordenamento jurídico, ressaltada a sua importância como um ideal de respeito e proteção aos seres humanos.

No contexto do benefício de prestação continuada a dignidade se mostra vital ao garantir direitos sociais além de promover e preservar a dignidade dos beneficiários, para tanto, a dignidade humana deve transcender a teoria e se materializar na prática, o que deve exigir um olhar apurado e inclusivo para proporcionar uma vida digna aos que dependem do benefício.

4 ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ E DO STF ACERCA DO REQUISITO DO CRITÉRIO RENDA FAMILIAR.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) tem sido objeto de diversas discussões, sobretudo, em relação ao requisito do critério econômico analisado para

a sua concessão. O BPC, como vimos, é voltado para pessoa com deficiência e idosos com idade igual ou superior a 65 anos que se encontrem em condição de vulnerabilidade.

A definição de parâmetros econômicos para a sua concessão é de suma importância, já que influencia diretamente no acesso ao benefício, que é fundamental ao amparo social de milhões de brasileiros.

A Constituição Federal de 1988, disciplina a assistência social e o pagamento do valor de um salário-mínimo no art. 203:

Art. 203 A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: [...]
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988)

Entretanto a efetivação da norma constitucional se deu apenas com a edição da Lei 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social, popularmente conhecida como LOAS, que estipulou o Benefício de Prestação Continuada no art. 20 garantindo um salário-mínimo mensal a pessoa com deficiência e ao idoso a partir dos 65 anos que comprove não possuir meios de prover sua própria manutenção ou tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

Quanto ao critério econômico, estabelece o art. 20, §3º da Lei 8.742/93 que a renda familiar mensal per capita não pode exceder o valor de $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo (BRASIL, 1993).

Sendo assim foi instituído um critério objetivo para análise para concessão do benefício. “Verifica-se que a legislação instituiu um critério objetivo para aferição do estado de carência do idoso ou do deficiente: renda per capita familiar inferior $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo.” (RAMINELLI; SILVA, 2023, p. 694).

Com a definição do critério da renda, este passou ser questionado visto que muitas vezes o benefício deixa de ser efetivo ao que se propõe.

O critério de renda fixado para a concessão do BPC é constantemente questionado sob a alegação de sua inconstitucionalidade, tendo em vista que é ineficiente (extremamente rigoroso, pois deixa uma boa parcela de beneficiários fora da proteção assistencial), ou seja, ainda que alguns não se enquadrem no critério de renda inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, tais cidadãos também não possuem os meios necessários a sua manutenção

e nem de tê-la provida por sua família, tendo, portanto, o direito ao referido BPC. (FERNANDES, SILVA, 2016, p. 398)

O STF enfrentou o tema pela primeira vez na ADI 1232-1DF, na qual pedia-se o reconhecimento da inconstitucionalidade do critério estabelecido no art. 20, §3º da Lei 8742/93. Neste julgamento alegava a Procuradoria-Geral da República que o art. 20, §3º da lei 8.742/93 esgotava as possibilidades da comprovação da falta de meios do deficiente se manter ou ser mantido por sua família, fixando a possibilidade de comprovação na renda familiar per capita inferior a ¼ de salário-mínimo, o que limitaria o comando constitucional de prestar assistência social a quem necessitar (BRASIL, 1998).

Este requisito conforme posto, claramente viola o princípio da dignidade humana, fazendo jus a defesa da tese de inconstitucionalidade (PITTA, MACIEL, 2016).

Todavia o entendimento da corte suprema foi a de que o dispositivo era constitucional e deveria estabelecer o critério.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. IMPUGNA DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL QUE ESTABELECE O CRITÉRIO PARA RECEBER O BENEFÍCIO DO INCISO V DO ART. 203, DA CF. INEXISTE A RESTRIÇÃO ALEGADA EM FACE AO PRÓPRIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE REPORTA À LEI PARA FIXAR OS CRITÉRIOS DE GARANTIA DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO-MÍNIMO À PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E AO IDOSO. ESTA LEI TRAZ HIPÓTESE OBJETIVA DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL DO ESTADO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (ADI 1232, Relator(a): ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 27-08-1998, DJ 01-06-2001 PP-00075 EMENTA VOL-02033-01 PP-00095)

Apesar do entendimento firmado pela corte suprema de que a lei era soberana para definir o critério, o benefício, por vezes, continuou a ser cedido nas instâncias ordinárias devido à falta de efeito vinculante da decisão do STF (PITTA, MACIEL, 2016).

Nesse mesmo sentido:

A decisão do Tribunal, porém, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. O voto do Ministro Sepúlveda Pertence, que já avaliava a presença de uma possível inconstitucionalidade por omissão parcial, parecia anunciar que o problema relativo à aplicação da LOAS tenderia a permanecer até que o legislador se pronunciasse sobre o tema. Como a lei permaneceu inalterada, apesar do latente apelo realizado pelo Tribunal, juízes e tribunais – principalmente os então recém-criados Juizados Especiais – continuaram a

elaborar maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. (MENDES, BRANCO, 2023, p. 376)

Diante disso ficou evidente o embate entre aplicação do texto frio da lei e às realidades fáticas enfrentadas nas instâncias inferiores, à vista disso:

Esse fato deixava claro, cada vez mais, que a interpretação da LOAS pleiteada pelo Ministério Público na ADI 1.232 não era apenas uma opção hermenêutica, mas uma imposição que se fazia presente nas situações reais multifacetadas apresentadas aos juízes de primeira instância. Entre aplicar friamente o critério objetivo da lei e adotar a solução condizente com a realidade social da família brasileira, os juízes abraçaram a segunda opção, mesmo que isso significasse a criação judicial de outros critérios não estabelecidos em lei e, dessa forma, uma possível afronta à decisão do STF. (MENDES, BRANCO, 2023, p. 376)

Tal situação fez com que o INSS propusesse no STF uma série de reclamações com intuito de diminuir a quantidade de benefícios concedidos por juízes de instâncias inferiores, que fundamentavam suas decisões alegando que o requisito definido na LOAS não era exaustivo e, portanto, a miserabilidade poderia ser comprovada por outros meios. Não obstante a decisão do STF na ADI 1232 passou a ser revista a partir de 2006 em sede de decisões monocráticas, fazendo com que as reclamações deixassem de ser conhecidas pelo tribunal (MENDES, BRANCO, 2023).

Discussões acerca de tal requisito também foram enfrentadas no Superior Tribunal de Justiça. O egrégio Tribunal em julgamento do Recurso Especial 1.112.557/MG, reconheceu a possibilidade de flexibilizar o critério, não excluindo a possibilidade de analisar-se outros meios probatórios a fim de confirmar a condição de miserabilidade.

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ART. 105, III, ALÍNEA C DA CF. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. POSSIBILIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA CONDIÇÃO DE MISERABILIDADE DO BENEFICIÁRIO POR OUTROS MEIOS DE PROVA, QUANDO A RENDA PER CAPITA DO NÚCLEO FAMILIAR FOR SUPERIOR A 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. A CF/88 prevê em seu art. 203, caput e inciso V a garantia de um salário mínimo de benefício mensal, independente de contribuição à Seguridade Social, à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

2. Regulamentando o comando constitucional, a Lei 8.742/93, alterada pela Lei 9.720/98, dispõe que será devida a concessão de benefício assistencial aos idosos e às pessoas portadoras de deficiência que não possuam meios de prover à própria manutenção, ou cuja família possua renda mensal per capita inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

3. O egrégio Supremo Tribunal Federal, já declarou, por maioria de votos, a constitucionalidade dessa limitação legal relativa ao requisito econômico, no

juízo da ADI 1.232/DF (Rel. para o acórdão Min. NELSON JOBIM, DJU 1.6.2001).

4. Entretanto, diante do compromisso constitucional com a dignidade da pessoa humana, especialmente no que se refere à garantia das condições básicas de subsistência física, esse dispositivo deve ser interpretado de modo a amparar irrestritamente a o cidadão social e economicamente vulnerável.

5. A limitação do valor da renda per capita familiar não deve ser considerada a única forma de se comprovar que a pessoa não possui outros meios para prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário-mínimo.

6. Além disso, em âmbito judicial vige o princípio do livre convencimento motivado do Juiz (art. 131 do CPC) e não o sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual essa delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do beneficiado. De fato, não se pode admitir a vinculação do Magistrado a determinado elemento probatório, sob pena de cercear o seu direito de julgar.

7. Recurso Especial provido.

(REsp n. 1.112.557/MG, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, julgado em 28/10/2009, DJe de 20/11/2009.)

O Direito, em muitos casos, está na retaguarda das mudanças da sociedade. As mudanças ocorrem, e o Direito busca se ajustar às mudanças ocorridas para que sua atuação seja efetiva.

É inegável que a sociedade brasileira passou por diversas mudanças ao longo do tempo, deste modo, é natural que a lei - ou ao menos sua interpretação - também mude com o passar dos anos. Nesse sentido, houve uma significativa mudança do Supremo Tribunal no entendimento do art. 20, §3º da Lei 8742/93:

No julgamento da Rcl 4.374, em abril de 2013, considerou-se que a decisão do Tribunal na ADI 1.232 fora proferida no ano de 1998, poucos anos após a edição da LOAS (1993), em contexto econômico e social específico. Não era difícil perceber que a economia brasileira mudara completamente no decorrer desse período. Desde a promulgação da Constituição foram realizadas significativas reformas constitucionais e administrativas, com repercussão no âmbito econômico, financeiro e administrativo. Foi feita ampla reforma do sistema de previdência social (Emenda n. 41, de 2003) e parcial reforma do sistema tributário nacional (Emenda n. 42, de 2003). (MENDES, BRANCO, 2023, p. 378)

Afirma ainda que: “Nesse contexto de significativas mudanças econômico-sociais, as legislações em matéria de benefícios previdenciários e assistenciais trouxeram critérios econômicos mais generosos, aumentando para 1/2 do salário-mínimo o valor padrão da renda familiar per capita.” (MENDES, BRANCO, 2023, p. 378).

Portanto, diante das novas condições em que a sociedade se encontrava, é natural que houvesse uma mudança quanto ao reconhecimento da

inconstitucionalidade do referido artigo. Tais mudanças foram observados pelo STF que, de fato, mudou seu entendimento:

Trata-se de uma inconstitucionalidade que é resultado de um processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). (MENDES, BRANCO, 2023, p. 378)

A partir do fundamento das alterações socioeconômicas ocorridas desde a edição da Lei 8742/93 e da evolução legislativa de benefícios sociais como bolsa-família, que elevou para $\frac{1}{2}$ salário-mínimo a renda per capita familiar para aferir a condição de miserabilidade, o STF reconheceu nos julgamentos da Reclamação 4374 e do Recurso Extraordinário 567.985, a inconstitucionalidade parcial §3º do art. 20 da LOAS, porém, sem pronúncia de nulidade (MENDES, BRANCO, 2023).

Sem dúvida esse novo entendimento do STF deve ser considerado uma evolução:

Desta forma, após este julgado, as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) passaram a permitir que os postulantes sejam amparados com benefícios assistências da LOAS mesmo possuindo uma renda familiar per capita superior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) de salário mínimo, desde que comprovem a situação de miserabilidade. (RAMINELLI, SILVA, 2022, p. 701)

Além da evolução do entendimento jurisprudencial, ocorreram mudanças também na legislação. O estatuto da Pessoa com Deficiência alterou a LOAS no sentido de possibilitar a utilização de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade, além da exclusão dos rendimentos de estágio supervisionado e de aprendizagem do cálculo da renda familiar per capita (§§ 11º e 9º do art. da LOAS). (BRASIL, 1993).

A Lei 13.982/2020 também a excluiu o BPC ou benefício previdenciário no valor de até um salário mínimo para o cálculo da renda per capita na concessão de outro BPC a outra pessoa da família.

Também houve mudanças benéficas aos beneficiários trazidas pelas leis 12.435/2011, 12.460/2011 e 12.470/2011 alterando a 8.742/93.

No que se refere ao critério renda familiar, as alterações mais significativas vieram com a edição da Lei 14.176/2021. A referida lei incluiu no art. 20 da LOAS o §11-A que regulamentou o §11 – incluído anteriormente pela Lei 13.146/2015. Assim, o novo §11-A estabeleceu que poderá ser ampliado o limite de renda familiar para até

½ salário mínimo, dependendo dos critérios estabelecidos pelo art. 20-B da LOAS, este também incluído pela Lei 14.176/2021:

Art. 20-B. Na avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade de que trata o §11 do art. 20 desta Lei, serão considerados os seguintes aspectos para ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal per capita de que trata o § 11-A do referido artigo:

I – o grau da deficiência;

II – a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária; e

III – o comprometimento do orçamento do núcleo familiar de que trata o § 3º do art. 20 desta Lei exclusivamente com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pelo Sus, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida.

Essas alterações foram as mais significativas no que se refere ao aspecto da renda familiar desde a edição da LOAS em 1993 visto que “Esta lei representa um avanço na garantia dos direitos sociais de cidadãos que precisam deste apoio estatal para sobreviver e garantir uma mínima qualidade de vida, assim como previsto na Constituição Federal Brasileira de 1988.” (RAMINELLI; SILVA, 2022, p. 707)

Nota-se, portanto, que houve significativas mudanças tanto na jurisprudência como na legislação no que diz respeito ao critério da renda familiar. No entanto a existência de critérios objetivos de renda familiar pode ser insuficiente para aferir a vulnerabilidade do beneficiário ou de sua família. Uma avaliação completa das condições socioeconômicas, a análise do contexto familiar e outras variáveis devem ser analisadas para se verificar a realidade dos necessitados.

Essa lacuna na avaliação da vulnerabilidade acaba por prejudicar potenciais beneficiários, impedindo-os de acessar um direito fundamental que promoverá sua dignidade. Torna-se evidente a necessidade de uma análise mais abrangente que leve em consideração as complexidades da realidade social dos requerentes do BPC.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se iniciou o trabalho de pesquisa constatou-se que o BPC era uma importante ferramenta na promoção na proteção social e na promoção da dignidade humana das camadas mais vulneráveis da sociedade. Dessa forma se fazia relevante

o estudo a respeito das mudanças sobre a renda familiar como requisito para concessão do BPC.

Diante disso o estudo teve como objetivo geral o estudo a respeito da flexibilização do requisito da renda familiar na análise da concessão do benefício, considerando o contexto da seguridade social e a promoção da dignidade humana. Contata-se que o objetivo geral foi atendido uma vez que, efetivamente, o estudou conseguiu demonstrar a importância dessa flexibilização do requisito.

As análises feitas sobre a seguridade social, do Benefício de Prestação Continuada dentro Lei Orgânica da Assistência Social, da dignidade da pessoa humana, da legislação acerca do tema e da jurisprudência, permitiu demonstrar que o requisito da renda familiar tem sofrido diversas modificações desde a edição da Lei 8.742/93 devido as mudanças socioeconômicas sofridas pela sociedade até os dias de hoje, na tentativa de conquistar a promoção da dignidade humana.

Partindo-se da hipótese de que o requisito da renda familiar dificulta o acesso ao benefício que estipula o pagamento de um salário mínimo ao idoso e a pessoa com deficiência, constatou-se que tal requisito, de fato, acaba por criar uma régua de corte no acesso ao benefício, não contemplando possíveis beneficiários que encontram-se em uma condição de vulnerabilidade.

Assim a flexibilização do requisito da renda familiar deve ser acatada, permitindo outros meios probatórios para aferir não somente o estado de miserabilidade financeira do beneficiário e de sua família, mas também a comprovação da vulnerabilidade socioeconômica, que deve ser analisada a partir de uma visão mais abrangente, observando a complexidade da realidade social que se apresenta e assim permitir a efetivação da proteção da dignidade humana.

A partir da metodologia de revisão bibliográfica e análise jurisprudencial, observou-se que a proteção social é um importante instrumento na proteção e promoção da dignidade humana, que por sua vez é um valor intrínseco de cada pessoa e, portanto, deve ser garantido pelo poder estatal. Essa proteção do Estado ao indivíduo pode ser percebida nas mudanças legislativas ocorridas e nas mudanças de entendimento dos tribunais superiores, que modificaram e flexibilizaram em certa medida o requisito da renda familiar, permitindo a subida da régua de corte do acesso ao benefício, ainda que, não de uma forma totalmente satisfatória.

Este estudo limitou-se a análise da flexibilização da renda familiar no aspecto judicial, e como observou-se, essa flexibilização tem sido admitida no âmbito judicial

e contribuído para proteção social. Ainda assim é necessário que seja analisado a possibilidade de flexibilização no âmbito administrativo do INSS. Dessa forma ampliar-se-ia a capacidade do dever protetivo do Estado. A intervenção judicial só é admitida após o indeferimento da concessão do benefício na esfera administrativa, e a espera por uma decisão judicial favorável pode ser extremamente negativa para alguém que se se encontre em posição de vulnerabilidade, pois suas necessidades básicas muitas vezes não podem esperar o dia seguinte e sua dignidade resta comprometida.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. **A Seguridade Social na Constituição de 1988**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559647828. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559647828/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BARCELLOS, Ana Paula de. Normatividade dos princípios e o princípio da dignidade da pessoa humana na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, v. 221, p. 159–188, 1 jul. 2000.

BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Tradução Humberto Laport de Mello. 1. Reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. Título original: Here, there, and everywhere: human dignity in contemporary law and in the transnational discourse. ISBN 978-85-7700-639-7.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1112557/MG**. Relator. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. DJe 20/11/2009 RSTJ vol. 217 p. 963. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=%28RESP.clas.+e+%40num%3D%221112557%22%29+ou+%28RESP+adj+%221112557%22%29.suce>. Acesso em: 17/11/2023.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Lei n. 14.176, de 22 de junho de 2021. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para estabelecer o critério de renda familiar per capita para acesso ao benefício de prestação continuada, estipular parâmetros adicionais de caracterização da situação de miserabilidade e de vulnerabilidade social e dispor sobre o auxílio-inclusão de que trata a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência); autoriza, em caráter excepcional, a realização de avaliação social mediada por meio de videoconferência; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2021/Lei/L14176.htm#art6p. Acesso em: 17 nov. 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1232-1/DF. Brasília – DF, Relator Ministro Nelson Jobim, D.J. 01/06/2001, p. 95-106. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=385451> Acesso em: 16 nov. 2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João B. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559646548. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646548/>. Acesso em: 16 out. 2023.

FERNANDES, Kellen Cristine de Oliveira Costa; SILVA, Juvêncio Borges. A judicialização do benefício de prestação continuada – BPC: fenômeno que concretiza o direito humano social à prestação do mínimo existencial. XXV Encontro Nacional do CONPEDI. **Anais** [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/8sgj7g7s/e9s50R5pSBVX8XY1.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023.

GARCIA, Gustavo Filipe B. **Curso de direito previdenciário: seguridade social**. São paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555599633. Disponível em:

<https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555599633/>. Acesso em: 11 out. 2023.

GOMES, Ana Lúgia; Benefício de Prestação Continuada: Direito da Assistência Social para pessoas idosas e com deficiência. **Cadernos de Estudos desenvolvimento social em debate**, p. 60-65, dez. 2005.

LEITÃO, André S. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018. E-book. ISBN 9788553602117. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553602117/>. Acesso em: 10 out. 2023.

MACIEL, Alvaro dos Santos; PITTA, Rafael Gomiero. Aspectos críticos do benefício de prestação continuada às pessoas com deficiência no Brasil: o preenchimento de hiatos nos direitos sociais. XXV Encontro Nacional do CONPEDI. **Anais [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/75j9e43q/69M82EH1IS8l4Y44.pdf>. Acesso em: 12 de nov. 2022.

MARTINS, Sergio P. **Direito da seguridade social: direito previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553626157. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553626157/>. Acesso em: 10 out. 2023.

MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo Gustavo G. **Curso de direito constitucional**. (Série IDP). São Paulo: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553624474. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624474/>. Acesso em: 17 nov. 2023.

MOIMAZ MARQUES, Carlos Gustavo; PIERDONÁ, Zelia Luisa; FRANCISCO, José Carlos. A seguridade social brasileira é realmente beveridgiana? **Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**, v. 13, n. 26, p. 157–178, 31 dez. 2022.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788597026825. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026825/>. Acesso em: 13 nov. 2023.

NEVES, Daniel Amorim A. **Ações Constitucionais**, 2ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2013. E-book. ISBN 978-85-309-5080-4. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5080-4/>. Acesso em: 17 out. 2023.

PENALVA, Janaina; DINIZ, Débora; MEDEIROS, Marcelo. O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal. **Sociedade e Estado**, v. 25, n. 1, p. 53–70, abr. 2010

RAMINELLI, Franciele Punttel; SILVA, Gislaine Aguiar da. O benefício de prestação continuada e as alterações trazidas pela Lei no 14.176/21 no critério econômico para sua concessão. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, v. 50, n. 2, p. 689–711, 12 jul. 2023.

RUPRECHT, Alfredo J. **Direito da Seguridade Social**. São Paulo: Editora LTR, 1996.

SARLET, Ingo Wolfgang. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Revista Faculdade de Direito de Fortaleza**. V. 41, n. 2 p. 15-46, jul/dez. 2020.

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. Política social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 1, n. 4, p. 400–417, dez. 1985.

VIANNA, João Ernesto A. **Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9788597024029. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597024029/>. Acesso em: 17 nov. 2023.