



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO  
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

TALITA GOMES TELES SOARES MAGALHÃES

POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL  
QUANDO A RENDA *PER CAPITA* FAMILIAR FOR SUPERIOR A  $\frac{1}{4}$  DO  
SALÁRIO MÍNIMO

SOUSA - PB  
2008

TALITA GOMES TELES SOARES MAGALHÃES

POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL  
QUANDO A RENDA *PER CAPITA* FAMILIAR FOR SUPERIOR A  $\frac{1}{4}$  DO  
SALÁRIO MÍNIMO

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Professora Esp. Maria do Carmo Élide Dantas Pereira.

SOUSA - PB  
2008

Talita Gomes Teles Soares Magalhães

POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL QUANDO A  
RENDA *PER CAPITA* FAMILIAR FOR SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento dos requisitos necessários para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovada em: de novembro de 2008.

COMISSÃO EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Mestranda Maria do Carmo Élide Dantas Pereira – UFCG  
Professora Orientadora

---

Nome – Titulação - Instituição  
Professor (a)

---

Nome – Titulação - Instituição  
Professor (a)

Ao meu esposo, companheiro, amigo e cúmplice Aldir, responsável por toda esta trajetória, tendo contribuído com os seus ensinamentos e incentivos e me fazendo sonhar e acreditar, mostrando-me sempre o lado real da vida.

Este é o fim de um começo. É a busca incessante da realização dos sonhos, da concretização dos objetivos que aos poucos se preenchem de vida e de vitória. Quando nos deparamos com a realidade, sentimos o sabor da conquista e ao mesmo tempo a dor da saudade. Chegar ao ápice talvez seja o maior orgulho de todos nós, mas o maior fruto que obtivemos dessas sementes é a amizade e o amor brotado em cada coração. E que fiquemos atentos ao fato de que somos agentes de transformação social; a partir de agora, com uma responsabilidade ainda maior.

Talita Teles

## RESUMO

A Assistência Social é uma das políticas do Estado que visa oferecer meios de subsistência para aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade, por meio de atividades particulares e estatais, com a finalidade de conceder benefícios e serviços, independente de contribuição pelo interessado. Dentre eles, o benefício de prestação continuada é aquele cuja renda equivale a um salário mínimo mensal pago ao idoso, a partir de 65 anos, e ao portador de deficiência incapacitado para o trabalho e uma vida independente que não possuam meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. No entanto, para a concessão do benefício, a renda *per capita* familiar deve ser inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo, conforme prevê o § 3º, art. 20 da Lei Orgânica de Assistência Social, o que vem causando questionamentos polêmicos e divergências jurisprudenciais sobre o dispositivo em estudo. O objetivo principal desta pesquisa é expor o conflito de posição doutrinária e jurisprudencial em relação à possibilidade da concessão do benefício assistencial quando a renda *per capita* for superior ao mínimo legal, bem como, analisar a inconstitucionalidade e o caráter objetivo e absoluto desse critério imposto pela LOAS, tendo também, a finalidade de propor alteração ao dispositivo em estudo, como forma de garantir a dignidade da pessoa humana. Para tanto, a metodologia aplicada na pesquisa científica concretizou-se através de pesquisa bibliográfica, do método exegético-jurídico e do histórico-evolutivo, como também, consulta à jurisprudência, artigos e revistas jurídicas. A pesquisa em tela está sistematizada em três capítulos. O primeiro refere-se aos aspectos da assistência social. O segundo aborda o benefício de prestação continuada e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. O terceiro, por sua vez, trata das divergências dos tribunais quanto à possibilidade da concessão do benefício assistencial. Observou-se, como resultado deste trabalho, que o critério de aferição de miserabilidade disposto em lei, não é acolhido pela maioria dos Tribunais Pátrios e também, pela Constituição Federal, e conseqüentemente não está apto para atender as contingências sociais.

**Palavras-chave:** Benefício Assistencial. Renda *Per Capita*. Posição Jurisprudencial e Doutrinária. Dignidade da Pessoa Humana.

## ABSTRACT

The Social Welfare is one of the policies of the state to provide means of livelihood for those who are in a situation of vulnerability, through private and state activities, in order to provide benefits and services, regardless of contribution by the person concerned. Among these benefits, the benefit of continued provision is one whose income amounts to a minimum monthly wage paid to Aging, from 65 years old, the disabled and unable to work and an independent life that have no means of providing the very maintain or to have it filled by his family. However, for granting the benefit, the per capita family income must be less than  $\frac{1}{4}$  (one quarter) of the minimum wage, as required by Section 3, Art. 20 of the Organic Law of Social Welfare, which has been causing disagreements and controversial legal questions about the device under study. The main objective of this study was to expose the conflict of doctrinal and legal position regarding the possibility of granting the benefit assistance when the per capita income is higher than the minimum law, and examine the unconstitutional nature and objective and absolute discretion of the tax organic law of social assistance And also the aim of proposing changes to the device under study as a way to ensure human dignity. To that end, the methodology used in scientific research took place through literature search, the method exegetic-legal and historical-rolling, as well as consulting the law, articles and legal journals. The research on systematized screen is in three chapters. The first refers to aspects of social assistance. The second deals with the benefit of providing continued and the principle of human dignity. The third, in turn, comes from differences of the courts as to the possibility of granting of the assistance. There was, as a result of this work, that the criterion for measuring miserably provisions in the law is not upheld by the majority of home courts and also by the Federal Constitution, and therefore is not able to meet the social contingencies.

**Keywords:** Care Benefit. Income *per capita*. Maps and legal doctrine. Dignity of the Human Person.

## SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....	9
INTRODUÇÃO .....	10
CAPÍTULO 1 ASPECTOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	13
1.1 Evolução histórica no Brasil.....	13
1.2 Origem, conceito e objetivos.....	18
1.3 Princípios orientadores .....	21
1.4 Organização, gestão e custeio.....	25
CAPÍTULO 2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA ATUAL.....	28
2.1 Benefícios assistenciais .....	31
2.2 O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o benefício de prestação continuada ...	40
CAPÍTULO 3 DA POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL QUANDO A RENDA <i>PER CAPITA</i> FAMILIAR FOR SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO.....	43
3.1 Posição doutrinária e jurisprudencial.....	44
3.2 Possibilidade da concessão .....	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	55
REFERÊNCIAS .....	57
ANEXOS.....	60



## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade
- BPC - Benefício de Prestação Continuada
- CDS – Conselho de Desenvolvimento Social
- CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
- CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social
- FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social
- INSS - Instituto Nacional do Seguro Social
- LBA - Legião Brasileira de Assistência
- LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social
- MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social
- ONGs - Organizações Não-Governamentais
- ONU - Organização das Nações Unidas
- PNAA - Programa Nacional de Acesso à Alimentação
- RBPC - Regulamento do Benefício de Prestação Continuada
- STF - Supremo Tribunal Federal
- STJ - Superior Tribunal de Justiça
- SUAS – Sistema Único de Assistência Social
- TRF – Tribunal Regional Federal

## INTRODUÇÃO

A Assistência Social é uma das espécies da Seguridade Social que tem como finalidade estabelecer uma política pública voltada para as pessoas que não possuem condições de prover o próprio sustento de forma permanente ou provisória, independentemente da exigência de contribuição. É um dever do Estado concretizado por meio de atividades particulares e estatais que visam a concessão do benefício de prestação continuada ou amparo social ao idoso com 65 anos ou mais, e ao portador de deficiência, no valor de um salário mínimo mensal, sendo que ambos devem pertencer a famílias cuja renda *per capita* seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário vigente.

A Constituição Federal, no art. 203, garante a prestação assistencial a quem dela necessitar, e elenca no art. 204, os objetivos da Assistência Social como forma de promover a integração e a inclusão do assistido na vida comunitária, com o intuito de fazer com que ele possa exercer atividades que lhe assegurem a subsistência, após o recebimento das prestações assistenciais.

No presente trabalho, será discutido sobre a inconstitucionalidade do critério imposto pelo § 3º, art. 20 da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a qual foi mencionada em sede de Adin a sua constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal. Essa corte entendeu que o dispositivo em apresso não fere os preceitos da Lei Maior, assegurando, nesse caso, a objetividade absoluta desse critério.

A discussão sobre o tema se faz mediante a seguinte problemática: Será que as decisões dos tribunais pátrios estão restritas ao critério absoluto previsto pela LOAS e ratificado pelo STF?

Esse tema justifica-se consoante as reiteradas decisões dos Tribunais Pátrios a favor da concessão do benefício assistencial, em observância a características do caso concreto

aptas a configurar a miserabilidade do interessado, mesmo que a renda familiar ultrapasse o mínimo legal. Como também, por ter o STF se posicionado contra a flexibilidade desse requisito, o que se faz necessária uma discussão sobre a alteração desse dispositivo como forma de proporcionar uma atuação mais justa e eficaz do Estado na prestação da Assistência Social, uma vez que, o critério definido por lei vem sendo acatado pela Corte Suprema nas suas recentes decisões.

Destaca-se ainda que a pesquisa abordará Projetos de Lei que tramitam na Câmara de Deputados propondo a alteração do § 3º, art. 20 da LOAS com a justificativa de que esse dispositivo não confere ao cidadão a proteção constitucional a qual tem direito, ferindo-se assim, o princípio da dignidade humana.

Para o desenvolvimento da pesquisa em tela serão empregados os métodos bibliográfico, histórico-evolutivo e o exegético-jurídico. Utilizar-se-á também, consulta à jurisprudência, artigos, revistas jurídicas, doutrina e textos adquiridos na internet. Além da análise da Lei nº 8.742/93 e dos projetos de lei que visam alterar o dispositivo em enfoque.

A pesquisa foi estruturada com a finalidade de melhor abordar o tema, para isso, dividiu-se em três capítulos. No primeiro será apresentada a evolução histórica da Assistência Social, sua origem, conceito, objetivos, bem como, os princípios que fundamentam a concessão do amparo social, mencionando também, a sua organização, gestão e custeio.

O segundo capítulo tratará dos benefícios de prestação continuada, e os requisitos impostos por lei para a sua concessão, como também, analisar-se-á a observância do princípio da dignidade humana, sustentação do ordenamento jurídico nacional, no contexto da concessão do benefício assistencial, como mecanismo de proteção ao idoso e ao portador de deficiência.

O terceiro capítulo se destinará a analisar a possibilidade dos tribunais pátrios em conferir o amparo social aos interessados que possuem renda *per capita* superior a  $\frac{1}{4}$  do

salário mínimo, quando a Lei Orgânica de Assistência Social estabelece que deve ser inferior, sendo avaliadas posições doutrinárias e jurisprudenciais acerca da problemática.

Menciona-se, ainda, que essa pesquisa científica tem a finalidade de despertar no meio acadêmico, um interesse maior nas questões referentes a dignidade da pessoa humana, como forma de fazer prevalecer os direitos das classes menos favorecidas, ou seja, aquelas que enfrentam contingências, impedindo-as de viver dignamente.

## CAPÍTULO 1 ASPECTOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

O reconhecimento legal da assistência social no Brasil como direito social proporcionou a ruptura com o caráter assistemático, descontínuo, paternalista e assistencialista que marcava o seu passado.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), ao regulamentar as disposições constitucionais, conferiu à assistência social o caráter de política pública e aos seus usuários a garantia de se tornarem de fato detentores de direitos, através da prestação de serviços e benefícios sistemáticos e continuados, e de ações, programas e projetos de combate à pobreza, com financiamento regular e obrigatório. Sendo, esses direitos, passíveis de ser cobrados por qualquer cidadão, com o intuito de se concretizar o atendimento das demandas da sociedade. Com isso, a condição do usuário sofre uma transição, passando de cliente de uma assistência espontânea para sujeito detentor de direito à proteção devida pelo Estado.

Sendo assim, foi atribuída uma nova compreensão para a assistência social que passa a ser um direito social fundamental conferido a todo cidadão, sendo um dever do Estado a ser realizado através de ações diversas que visem atender às necessidades básicas dos indivíduos que apresentem situações críticas de sobrevivência.

### 1.1 Evolução histórica no Brasil

No Brasil não havia legislação específica sobre Assistência Social que, anteriormente, era estudada juntamente com a Previdência Social. Porém, alguns autores entendiam que ela fazia parte do Direito do Trabalho, sendo uma de suas divisões, devendo

então, ser estudada por esta disciplina Martins (2008). Tal sistema foi implantado na forma de assistência médica, tendo como pioneira a Santa Casa de Misericórdia de Santos, por Brás Cubas, em 1543 cuja finalidade era a de prestar atendimento hospitalar aos pobres, acolhendo os que nada tinham e aqueles que viviam em estado de miserabilidade.

Assim, a Assistência Social surgiu como forma de compensar o mercado em relação às diferenças sociais tendo, de um lado, o proletariado explorado, primeiramente pela nobreza e, posteriormente pela burguesia, pagando impostos altíssimos, sendo obrigados a manter um sistema discriminatório e excludente e, de outro, uma elite oportunista e exploradora Tsutiya (2007).

Nesse contexto surgiu o sistema que garantiria a proteção social para todos, tendo sido instituído através de acordo entre sociedade, Estado e mercado, sendo assegurado por serviços públicos custeados pela receita estatal decorrente do pagamento de impostos pelos cidadãos.

A luta incansável por uma assistência social pública justa no Brasil, segundo Tsutiya (2007), teve como marco principal um juiz da Corte de Apelação do Rio de Janeiro o MM. Ataulpho Nápoles de Paiva que, através dos seus livros e artigos em jornais nacionais, enfocando o tema em estudo, e também, por meio de sua participação em eventos fora do Brasil, como a Exposição Universal em Paris, em 1898 e, logo após, em Milão, veio travando uma batalha em defesa da assistência pública e, tentando implantar no Brasil políticas assistenciais públicas aplicadas em outros países, uma vez que, na sua concepção, a Assistência Pública não era um benefício, mas sim um dever do Estado. Porém, não obteve êxito de imediato. No entanto, gradativamente, foram sendo inseridos programas estrangeiros voltados para a problemática social.

Em 1935, durante a ditadura do Estado Novo, o Presidente Getúlio Vargas criou uma versão informal do Council of Social Service americano, tendo como finalidade a junção de

representantes da sociedade com o intuito de se estudarem problemas sociais e elaborar projetos de obras sociais. Já em 1938, surge o CNSS (Conselho Nacional de Serviço Social), vinculado ao Ministério de Educação e Saúde, presidido por Ataulpho de Paiva, criado para gerenciar ações propostas pelas entidades filantrópicas privadas, analisar as instituições de entidades sociais e dos pedidos de isenções e avaliar as demandas dos menos favorecidos.

No ano de 1942, Darcy Vargas, esposa do presidente Vargas, liderou a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), cujo fim era apoiar os soldados brasileiros que participavam da guerra contra o nazi-fascismo que, logo depois, tornou-se uma sociedade civil de finalidade não lucrativa, estendendo as suas ações a famílias não atendidas pela Previdência Social, ou seja, àquelas debilitadas financeiramente e que necessitavam de assistência social.

Com isso, percebeu-se tanto a carência de políticas sociais com o objetivo de atender as necessidades básicas de uma população, como o incentivo à filantropia, sendo criado o Decreto-Lei nº. 2.024, de 17 de fevereiro de 1940, no qual foram fixadas as bases de organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência pelo Poder Público em todo o País, como também, o Decreto-Lei nº. 3.200, de 19 de abril de 1941, dispondo sobre a proteção das famílias em situação de miséria, conforme menciona o art. 30, *in verbis*:

Art. 30 As instituições assistenciais já organizadas ou a se organizarem para dar proteção às famílias em situação de miséria, seja qual for a extensão da prole, mediante a prestação de alimentos, internamento dos filhos menores para fins de educação e outras providências de natureza semelhantes, serão subvencionadas pela União, pelos Estados e Distrito Federal e pelos Municípios.

Consolidou-se, assim, um meio próprio para que o Estado começasse a exercer a sua função de proteção ao pobre, através das organizações sociais, concretizadas por meio de

incentivos do próprio governo e das igrejas, com a criação de ambulatórios, creches, educandários, institutos de ensino profissional, internatos para crianças, escolas de ofício, sociedades instrucionais para adolescentes, com a finalidade de prepará-los antecipadamente para a iniciação no mercado de trabalho e, também, instalando-se escolas, centros de aprendizagem, de cultura social e operária Tsutiya (2007).

Por outro lado, o governo modificou os sindicatos em agências de colaboração com o poder público, transformando-os em verdadeiros centros assistenciais complementares a Previdência Social, e desvinculando-os das questões políticas, não somente com o intuito de responder as reivindicações dos trabalhadores, mas como forma de conter as manifestações de pobreza que se agravavam no País e, conseqüentemente, reduzir os males sociais.

Nesse contexto, surge uma filantropia disciplinadora, voltada para questões sociais acerca da educação intelectual, moral e física, da saúde e higiene, do amparo social e da iniciação ao trabalho Tsutiya (2007).

Importa citar acerca da filantropia disciplinadora segundo Mestriner (2001, p. 99):

A filantropia disciplinadora será instrumento político importante na moldagem do corpo do trabalhador que se idealiza. E se desenvolverá por meio de ações assistenciais esparsas, fragmentadas, paliativas e emergenciais, longe de se constituir uma política de assistência social, o que somente alcançará cinquenta anos depois, pela Constituição Federal de 1988, quando passa a ser considerada política integrante do sistema de seguridade social.

Com a subalternidade do movimento sindical e a descaracterização da sua função histórica, foi empreendida a legislação trabalhista como forma de obter a adesão dos trabalhadores aos projetos sociais do governo, sendo criada a legislação de proteção social, com o fim de suprir a perda de direitos políticos dos trabalhadores e visando a legitimação do regime em vigor.



No governo de Dutra, o Estado reconhece a sua responsabilidade social e é instaurado um novo perfil de relação com a nação, sendo criada uma nova perspectiva para as instituições sociais, através da Constituição de 1946, que trouxe instrumentos importantes para o enfrentamento da questão social, como a isenção de imposto às instituições de assistência social, desde que suas rendas fossem integralmente aplicadas no País para os fins estabelecidos nessa lei. Determinação que somente foi regulamentada em 1957 pela Lei nº. 3.193, que veda o lançamento de impostos sobre templos de qualquer culto, bens e serviços de partidos políticos, instituições de educação e assistência social a União, aos Estados e aos Municípios.

Já no mandato de Juscelino Kubitschek foi mantida a política do governo getulista referente ao incentivo e ampliação à filantropia por meio da Lei nº. 3.577 de 04 de julho de 1959, como também, a ampliação do poder do CNSS que fez crescer, significativamente, os benefícios e vantagens conferidas à filantropia em decorrência do Estado.

No período da Ditadura Militar (1964-1985), a filantropia foi denominada de clientela e apadrinhamento. O poder concentrou-se nas mãos do Executivo Federal que passou a utilizar medidas de força e repressão como forma de demonstrar o seu autoritarismo, unindo-se à elite econômica dominante, extinguindo as políticas sociais criadas até então. O Brasil foi transformado em Estado unitário, onde a política centrada no desenvolvimento econômico levou ao empobrecimento da população, em especial a classe trabalhadora, que não resistiu ao pagamento da carga tributária, por via de tributos indiretos.

Essa política gerou o aprofundamento das desigualdades sociais a níveis intoleráveis, provocando o agravamento da questão social no Brasil, conforme mencionado por Tsutiya (2007).

Com a necessidade de superar essa situação, Geisel editou o segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, enfatizando a problemática da assistência social, onde se apontava a

existência de focos de pobreza principalmente nos grandes centros e no nordeste brasileiro.

A partir desse plano, instalou-se o Conselho de Desenvolvimento Social (CDS) junto à Presidência da República, criando-se o Ministério da Previdência e Assistência - MPAS, órgão que seria responsável pela política de combate à pobreza.

Com tal acontecimento, demonstrou-se a preocupação do governo com as questões sociais, consolidando-se o Estado assistencial, cujo propósito era o de compensar a redução salarial dos trabalhadores e reprimir as manifestações que se disseminavam no País. A Assistência Social, nessa estrutura, era colocada como uma compensação de mercado que fazia o Estado agir, somente, quando não tivesse outro meio de conter essas manifestações de insatisfações públicas das camadas menos favorecidas ou em nada favorecidas. Destacava-se, com isso, a necessidade de uma legislação de alcance social, que contribuísse para a expansão de políticas públicas efetivas, definindo o direito dos cidadãos à proteção social e conferindo o dever do Estado na garantia desse direito. Foi sob essa ótica social que principiou a Assembléia Nacional Constituinte, responsável pela Constituição Federal de 1988, que conferiu à Assistência Social caráter de política social pública sendo instituída em 1993 pela Lei nº.8.742/93 - Lei Orgânica de Assistência Social, Tsutiya (2007).

## 1.2 Origem, conceito e objetivos

A Assistência Social origina-se na assistência pública, onde o Estado deveria oferecer condições fundamentais de sobrevivência àqueles que não tivessem meios de subsistência, como os indigentes, os menores abandonados e os loucos. Contudo, ela não é prestada somente pelos entes públicos, mas juntamente com particulares, como as instituições de beneficência e de assistência social.

A Assistência Social está disciplinada nos arts. 203 e 204 da Constituição Federal de 1998 e será prestada a quem dela necessitar, ou seja, àquelas pessoas que não possuem condições de manutenção própria, independentemente de contribuição à seguridade social, afastando o cumprimento de carências. O que faz, neste caso, a pessoa dotada de recursos para a sua manutenção não fazer parte das ações destinadas à área assistencial. Porém, a Assistência Social possui lei própria (Lei nº. 8.742/93) que traz definição legal deste segmento da seguridade social:

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

Assim, pode-se conceituar como Assistência Social um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinada a estabelecer uma política social aos hipossuficientes, através de atividades particulares e estatais, com o intuito de obter a concessão de benefícios e serviços, independente de contribuição do interessado Martins (2008).

A Lei nº. 8.212/91 (que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Planos de Custeio, entre outras providências) no art.4º estabelece que:

A Assistência Social é a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e a pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social.

Portanto, a Assistência Social independe de contribuição do próprio beneficiário à

seguridade social, sendo prestada a quem dela necessita, diferenciando-se da Previdência Social, pois nesta existe a obrigação de contribuição para obter o benefício ou serviço.

Muito embora esta seja a lógica do sistema, muitas pessoas não exercem atividades remuneradas e, conseqüentemente, são desprovidas de condição para custear a previdência, cabendo ao Estado manter e direcionar a assistência a quem dela carece, por ser esta instituição social definida como atividade complementar ao seguro social e não sendo função da previdência social manter pessoas carentes.

Por isso, a assistência social tem como propósito preencher as lacunas deixadas pela previdência social, tendo por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (art. 2º da Lei nº. 8.742/93).

Na compreensão de Balera (2008), quer o sistema de seguridade social, com isso, englobar todas as pessoas que necessitam de amparo, mas que não têm capacidade de contribuir e nem fazem parte do rol de segurados obrigatórios da Previdência Social, tendo a Assistência Social tomado como objetivo, a proteção ao indivíduo desde o seu nascimento à sua morte, buscando incluí-lo no meio social.

### 1.3 Princípios orientadores

O princípio é o fundamento de qualquer sistema jurídico, a base que informa e inspira as normas jurídicas, dando-lhes sustentação. É o verdadeiro alicerce da ciência, sendo acionado como forma de nortear posicionamentos jurídicos. Os princípios aplicáveis à Assistência Social estão disciplinados tanto implicitamente, presentes no art. 4º da LOAS, como explicitamente na Constituição Federal de 1988 de acordo com Tsutiya (2007).

Os princípios podem ser implícitos ou explícitos. Os primeiros são:

a) Princípio da supremacia do atendimento ante as exigências econômicas

Este princípio decorre do princípio da solidariedade, base de sustentação do sistema da Seguridade Social que é previsto, no art. 3º, I, da Constituição vigente, que aponta como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil “construir uma sociedade livre, justa e solidária”.

O princípio da supremacia do atendimento diante das exigências econômicas menciona que a assistência social foi instituída com a finalidade de diminuir o quadro de miserabilidade em que se encontra parte significativa da população brasileira, devendo o atendimento a quem esteja nessa situação ser satisfatório, não importando o custo financeiro para o orçamento da seguridade social.

b) Princípio do respeito à dignidade do cidadão

A dignidade é valor fundamental, que deve integrar a própria noção de pessoa humana, pois é um vetor inicial e final na vida de cada um. Este princípio coloca em evidência a garantia fundamental ao cidadão a uma qualidade de vida digna e impõe a necessidade de amplo respeito à sua dignidade, à sua autonomia, à convivência familiar e comunitária, aos direitos de personalidade e às prestações públicas de qualidade, posto que, incumbe à Assistência Social prestar proteção social adequada, que permita ao indivíduo

exercer plenamente a sua cidadania.

A Lei Orgânica de Assistência Social refere-se ao princípio em estudo no seu art. 4º,

III, *in verbis*:

Art. 4º. A Assistência Social rege-se pelos seguintes princípios:

[...] III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

Assim, compete a Assistência Social conceder os benefícios e as prestações de serviços, com a qualidade devida àqueles que possuem esse direito, sendo respeitado o exercício da cidadania e a dignidade de todo cidadão, incluindo fazer exigências vexatórias quando for comprovado o estado de miserabilidade da pessoa que será protegida.

c) Princípio da ampla divulgação de prestação, programas e projetos assistenciais

Tal princípio determina que todas as prestações próprias à Assistência Social devem ser divulgadas para que a sociedade tenha conhecimento, cujo objetivo é permitir que aqueles que necessitam da Assistência Social tenham fácil acesso a ela.

Ainda, segundo entendimento de Fortes e Paulsen, (2005, p. 290):

Objetiva ele permitir o mais amplo acesso da população ao sistema da Assistência Social, uma vez que não se pode presumir que aqueles que já se encontram em situação de vulnerabilidade social sejam suficientemente instruídos acerca das prestações a que possam fazer jus, incumbindo, assim, ao próprio Poder Público alcançar-lhes as necessárias informações sobre os pertinentes direitos.

Com isso, o Poder Público deve disponibilizar a divulgação das ações relativas à Assistência Social da forma mais ampla possível, cumprindo assim, as regras e objetivos do

princípio em questão e da própria função do sistema assistencial.

Enquanto os princípios explícitos são:

a) Princípio da universalidade de cobertura e atendimento

A seguridade deve abranger a todos que dela necessitam e atender a cobertura dos riscos sociais de forma mais ampla possível, por isso, este princípio previsto no art. 194, parágrafo único, I, da Constituição Federal, trata-se de princípio da Seguridade Social aplicado à Assistência Social, devido o art. 203 prevê que será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição. Porém, a universalidade não significa que todos serão beneficiados, mas somente aqueles que se enquadram no conceito de necessidade social, conforme a lei Tsutiya (2007).

A universalidade de cobertura significa que a Seguridade deve contemplar todas as contingências sociais que geram a necessidade de proteção social às pessoas, tais como: maternidade; velhice; doença; acidente; invalidez; reclusão e morte. Já a universalidade do atendimento significa dizer que todas as pessoas serão indistintamente acolhidas pela Seguridade Social.

b) Princípio da seletividade e distributividade de benefícios e serviços

Segundo esse princípio, previsto no art. 194, parágrafo único, III, Constituição Federal de 1988, a prestação do benefício e do serviço é feita de acordo com a capacidade econômico-financeira do sistema que custeia a seguridade social, atendendo às necessidades sociais mais urgentes em decorrência de não haver orçamento disponível a todos que necessitam. Por isso é preciso selecionar os benefícios e distribuí-los aos que estejam em situações menos favorável, visando garantir a sobrevivência digna da população de baixa renda, sendo, para isso, um dos mecanismos utilizados, a distribuição de renda.

c) Princípio da proteção aos indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social

Referido princípio está disciplinado nos incisos I, II e V do art. 203 da Constituição em vigor e tem como objetivo proteger os indivíduos que vivem em condições desfavoráveis, com problemas sociais relevantes, tendo em vista a situação de vulnerabilidade em que se encontram, como por exemplo, a família e também grupos específicos como adolescentes, idosos, deficientes e etc. Ressaltando-se que esses indivíduos devem ter uma atenção especial em face de sua condição de carência e fragilidade.

d) Princípio da promoção da integração à sociedade e ao mercado de trabalho

Frente à disposição constitucional, o princípio em tela está previsto no art. 203, III e IV, o qual aborda como objetivos da Assistência Social, a promoção da integração ao mercado de trabalho, bem como a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e promoção de sua integração à vida comunitária.

e) Princípio da descentralização político-administrativa

O princípio da descentralização político-administrativa está previsto no art. 204, I, da Constituição Federal de 1988, estando também presente no Capítulo III da LOAS, que se refere à organização e gestão das ações assistenciais, tendo como alvo os interesses dos indivíduos em situação de maior necessidade, garantindo à sociedade o direito de formular e controlar políticas que, conseqüentemente, provocou uma reorganização nas relações entre Estado e sociedade.

O princípio em tela aborda a descentralização e a participação de todos os entes da federação na organização e na estrutura dos projetos sociais voltados para atender aos necessitados. Esse sistema é constituído pelas entidades e organizações de Assistência Social, tendo cada membro função determinada. É de competência federal a coordenação e a expedição de normas gerais, competindo aos estados e aos municípios a execução dos



programas, como também, as entidades beneficentes e assistenciais que realizem serviços na esfera pública. O Sistema Único de Assistência Social - SUAS, é o responsável pela organização e regulação dos serviços, benefícios, programas e projetos assistenciais voltados para os indivíduos carentes, sendo uma aliança paritária entre Governo e sociedade civil, com o fim de promover uma política pública de assistência social em nível nacional.

#### f) Princípio da participação popular

Este princípio está previsto no art. 204, II da Constituição Federal de 1988, onde menciona a participação popular nos programas de Assistência Social através de organizações representativas, cuja finalidade é gerir políticas como meio de combater a desigualdade social e controlar as ações em todos os seus níveis.

### 1.4 Organização, gestão e custeio

A partir da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social reconheceu o direito do cidadão, sendo necessária a construção de um novo modelo de gestão e organização, voltado para a participação da sociedade. O art. 204 da Carta Magna trata das diretrizes e da organização da Assistência Social, cujo modelo adotado foi a descentralização político-administrativa, envolvendo os três entes da federação, ou seja, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ressaltando-se que à esfera federal cumpre a coordenação e as normas gerais, por outro lado, às esferas estaduais e municipais, como também, as entidades beneficentes de Assistência Social cumprem a coordenação e a execução dos programas, conforme prevê o art. 11 da LOAS.

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é um órgão superior do governo brasileiro de deliberação colegiada, que está vinculado ao Ministério da Assistência e

promoção Social, sendo responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, que juntamente com os Conselhos Estaduais de Assistência Social, o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e os Conselhos Municipais de Assistência Social integram as instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo da assistência social.

Compete ao Presidente da República nomear 18 membros para participarem do CNAS, tendo um mandato de 2 anos, conferindo-os uma recondução por igual período. A metade dos seus membros trata-se de representantes do governo, sendo a outra instituída por membros da sociedade civil. Como se conclui na Lei Orgânica da Assistência Social no seu art. 17, § 1º, I e II, *in verbis*:

Art. 17 Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período.

§ 1º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é composto por 18(dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes:

I – 9 (nove) representantes governamentais, incluindo 1 (um) representante dos Estados e 1(um) dos Municípios;

II – 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal.

Os conselhos mencionados acima serão instituídos por lei específica, assim como a competência de cada um desses órgãos políticos, enfatizando-se que a competência do CNAS está disposta no art. 18 da LOAS.

A Constituição Federal, conforme art. 204 determina que o custeio da Assistência

Social seja realizado com recursos do orçamento da Seguridade Social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e o parágrafo único do artigo citado, acrescentado pela Emenda Constitucional nº.42/2003, trouxe a faculdade aos Estados e ao Distrito Federal de vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento (0,5%) de sua receita tributária líquida, porém, vedou a aplicação desses recursos em ações não vinculadas ao sistema.

Conforme preleciona Ibrahim (2008, p. 12):

[...] Neste caso, tais recursos ficam, necessariamente, atrelados às ações sociais previstas, sendo proibida a aplicação destes com despesas com pessoal e encargos sociais, serviço da dívida ou qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações sociais apoiadas.

O custeio da assistência social para a concessão dos benefícios, serviços, programas e projetos estabelecidos pela Lei nº. 8.742/93 é feito através dos recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, sendo uma obrigação de toda a sociedade, seja de forma direta ou indireta, tendo como forma indireta de custeio a isenção de impostos, taxas e contribuições para entidades filantrópicas que prestam assistência social aos carentes.

Outra forma de custeio assistencial é o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), que tem como finalidade proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e sustentar serviços, programas e projetos de assistência social, conferindo ao órgão da Administração Pública Federal, como responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, administrar o Fundo Nacional de Assistência Social, sob orientação e controle do CNAS.

## CAPÍTULO 2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA ATUAL

A Assistência Social no Brasil está disciplinada nos arts. 203 e 204 da Constituição Federal de 1988. Ela, juntamente com a Saúde e a Previdência Social integram o sistema da Seguridade Social. Sendo esta o gênero e as demais, as suas espécies. Essas instituições fazem parte da Ordem Social cuja base é o primado do trabalho, tendo como objetivo o bem-estar e a justiça sociais, conforme dispõe o art. 193 do mesmo Diploma Legal. Assim também, como prevê em seu art. 6º que “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição”.

Esta Constituição é um marco responsável pela transformação do modelo de proteção social do país, posto que renovou o conceito de cidadão, fazendo prevalecer o seu direito, elencando normas e priorizando serviços que propiciam proteção social aos indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, fragilizados em decorrência de um sistema econômico desigual ou de situação excepcional, como os portadores de deficiência, os idosos, os moradores de rua, as crianças, a família, ou seja, as pessoas carentes.

Aguiar (2008) afirma que a Assistência Social atual se encontra em uma profunda transformação devendo-se ao fato de que, anteriormente, ela decorria da benemerência, da filantropia e do assistencialismo, sendo vista como uma ação tradicionalmente paternalista e clientelista do poder público, associada aos programas assistenciais dirigidos pelas Primeiras-Damas, com um caráter de "benesse", transformando os usuários dessas ações em assistidos ou favorecidos, não os tratando como verdadeiros cidadãos e usuários de um serviço a que têm direito.

Neste caso, a assistência social era confundida com a caridade das instituições religiosas, com a ajuda aos pobres e aos necessitados e como um órgão filantrópico, não

sendo vista como um mecanismo possível de universalização de direitos sociais, mas sim como uma prática apresentada à sociedade e não como uma política voltada para o cidadão.

Porém, esta transformação no campo da assistência social não se limita a essa importante mudança política, mas principalmente, as inovações no ordenamento jurídico, pois, a sociedade, incentivada por uma ideologia democrática e descentralizadora, incluiu na Constituição Federal, como diretrizes de organização dessa área, a descentralização político-administrativa e a participação popular que resultou na ampliação da reorganização institucional da assistência social brasileira com base na Lei Federal nº 8.742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social, tendo como consequência a extinção de todas as estruturas federais prestadoras de serviços assistenciais no País e a implantação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social.

Esse novo modelo, segundo Aguiar (2008,) rompe a antiga gestão centralizadora e burocrática da prestação dos serviços assistenciais, onde era utilizada uma política de compensação de mercado como forma de reprimir as manifestações sociais contrárias ao sistema, e insere a assistência social como um direito social inscrito no âmbito da seguridade social. Desta forma, é perceptível a revolução conferida a esta área social fundamental para o combate as diferenças sociais.

Então, no momento atual a Seguridade é vista como um Sistema gerenciado pelos poderes públicos e pela Sociedade, através de organizações representativas, com a finalidade de se produzirem políticas públicas e de controlar as ações em todos os níveis, cujo destino é proporcionar proteção social aos indivíduos, cobrindo riscos e desenvolvendo ações que visam a garantia de direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Através da Assistência Social são criados e desenvolvidos programas que auxiliam a população carente, como o “renda mínima” para famílias que possuem filhos de até 14 anos de idade; como também, o programa de redução do índice de mortalidade infantil, que é

realizado com a promoção de vacinação, medição, pesagem, hidratação e acompanhamento alimentar as crianças, realizado por intermédio de ações desempenhadas pelos agentes comunitários de saúde, tratando-se não somente de um trabalho preventivo, mas também, educativo.

Neste sentido, Aguiar (2008) acrescenta entre os programas mencionados, os programas de geração de emprego e renda, realizados através da prática de crédito, a habilitação e assistência técnica para micro e pequenas empresas, os programas de desenvolvimento do ensino fundamental, etc.

A Lei nº. 8.742/93 dispõe sobre a organização da assistência social, constituindo-se na Lei Orgânica da Assistência Social, mencionando no art.1º que a assistência social é um direito do cidadão e dever do Estado, sendo uma Política de Seguridade Social não-contributiva. Esta lei assegura também a participação de organizações públicas e privadas, sendo inseridas nesse contexto as Organizações Não-Governamentais (ONGs), na realização de ações de assistência social para o atendimento de necessidades básicas com o propósito de suprir as contingências sociais.

A legislação brasileira regulamenta os benefícios concedidos pela Seguridade Social através de decretos como o Dec. nº 6.214/07 que regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido a pessoa portadora de deficiência e ao idoso de que trata a LOAS.

Nota-se assim, que o ordenamento jurídico atual está voltado para a realização de uma política social menos injusta, tendo uma expressão direta na Carta Magna, denominada de Constituição Cidadã por elencar nos seus artigos, normas que priorizam os direitos fundamentais do cidadão, dentro de um ideal de justiça social e focalizando a importância da Assistência Social no novo modelo da Seguridade Social.

## 2.1 Benefícios assistenciais

Conforme dispõe o art. 203, *caput*, da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à Seguridade Social, pois os benefícios de caráter assistenciais possuem natureza não-contributiva, sendo conferidos às pessoas que comprovem a condição de necessitadas.

Assim ensina a lição do mestre Tavares (2007, p. 15):

A assistência social é um plano de prestações sociais mínimas e gratuitas a cargo do Estado para prover pessoas necessitadas de condições dignas de vida. É um direito social fundamental e, para o Estado, um dever a ser realizado através de ações diversas que visem atender às necessidades básicas do indivíduo, em situações críticas da existência humana, tais como a maternidade, infância, adolescência, velhice e para pessoas portadoras de limitações físicas.

Nesse caso, os benefícios da Assistência Social são prestados às pessoas que comprovem a impossibilidade de se manter e sobreviver de forma independente, e cuja família não possua meios para isso. Então, essas prestações assistenciais devem ser efetivadas mediante pagamento em dinheiro (benefícios), prestações de serviços ou através da entrega de bens materiais como, vestuários, alimentos e remédios.

O doutrinador jurídico Tsutiya (2007) divide os benefícios assistenciais em permanentes e eventuais, sendo incluído no primeiro caso, os benefícios assistenciais previstos na LOAS, o bolsa-família, cartão-alimentação, auxílio-gás e o bolsa-alimentação. Já, tratando-se dos benefícios eventuais, incluem-se o auxílio-natalidade e o auxílio-funeral que, de acordo com o art. 22 da Lei nº. 8.742/93 são aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade e morte às famílias cuja renda mensal *per capita* seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário

mínimo.

É importante citar, a observação mencionada pelo doutrinador Balera (2008, p. 25) acerca dos benefícios eventuais:

[...] Ressalte-se, ainda, que poderão ser estabelecidos benefícios eventuais para a cobertura de outras situações de necessidade, dando-se prioridade para a vulnerabilidade da criança, do idoso, da gestante, da pessoa portadora de deficiência, da nutriz, e nos casos de calamidade pública.

Percebe-se a busca com o fim de suprir os riscos sociais que atingem as pessoas carentes que não possuem sequer condição de contribuir para a Previdência Social no caso dos eventos nascimento e morte.

Para adentrar especificamente nos benefícios permanentes, é necessário frisar a definição do que vem a ser família para fins de concessão dos benefícios assistenciais, é o caso de Tsutiya (2007, p. 427), que conceitua da seguinte maneira:

A família é definida como a unidade nuclear formada pelos filhos e pais, ainda que eventualmente possa ser ampliada por outros indivíduos com parentesco que formem grupo doméstico vivendo sob a mesma moradia e que se mantenha economicamente com renda dos próprios membros. São exemplo comum os avós.

O conceito de família para a LOAS abarca o conjunto de pessoas que vivem sob o mesmo teto, como também, é entendido como família os membros elencados no art. 16 da Lei 8.213/91.

Sobre o assunto, Botelho (2004, p. 1) acrescenta:



[...] Assim, família, para os efeitos da Lei n.º 8.742/93, compreende o cônjuge, companheira ou companheiro, filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido, os pais e o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido. O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho, nos termos do § 2.º, do art. 16, da Lei n.º 8.213/91.

Logo, a família é uma unidade mononuclear, em que os seus membros vivem sob o mesmo teto e a economia familiar é mantida pela contribuição de cada integrante.

Convém ressaltar que, entre os benefícios permanentes referidos a cima, encontram-se os programas assistenciais implantados pelo Governo Federal, que serão abordados de forma simplificada, por não serem o foco principal deste trabalho.

Dentre esses programas, o bolsa-família é destinado a famílias que se encontram em condições de pobreza e possuem renda *per capita* fixada pelo governo, ou seja, com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00 e extrema pobreza com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00, de acordo com a Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº. 5.749, de 11 de abril de 2006.

Esse programa integra o Fome Zero e tem como finalidade promover condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de 6 (seis) meses a 6 (seis) anos de idade, conferindo o valor de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, atendendo o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada. A inscrição dos necessitados é feita através dos Programas de Saúde da Família ou dos agentes de saúde dos municípios cadastrados no Programa do Bolsa Família (2008).

O cartão-alimentação é também um programa do governo que integra o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), sendo concedido a famílias que possuem renda mensal *per capita* inferior a meio salário mínimo. Ele está vinculado às ações dirigidas ao combate à fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional.

Como acentua Tsutiya (2007, p. 429):

Segundo o art. 4º da Lei nº. 10.689/03, a concessão do benefício do Programa Nacional de Acesso à Alimentação tem caráter temporário e não gera direito adquirido. Isso significa que o benefício tem caráter transitório, somente se justificando sua manutenção enquanto perdurarem as circunstâncias que determinaram a concessão, ou o fim do prazo estabelecido em regulamento para a duração.

Nesse caso, a concessão do benefício em tela deve perdurar enquanto apresentar as contingências que permitiram o recebimento do benefício a determinada família.

O bolsa-escola constitui benefício que faz parte do programa Escola de Todos, coordenado pelo Governo Federal, tendo como objetivo matricular na escola todas as crianças do Brasil. A família beneficiada passa a receber R\$ 15,00 (quinze reais) por cada criança matriculada, porém a frequência escolar deve ser igual ou superior a 85%. O limite imposto ao valor do benefício é de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por mês ou três crianças por família.

O Auxílio-gás, outro tipo de benefício, trata-se de programa destinado a dar subsídios às famílias de baixa renda para a compra do gás liquefeito de petróleo, incumbindo ao poder público estipular o valor do pagamento mensal a ser conferido às famílias cadastradas. Lembrando-se que este programa tem como responsável o Ministério das Minas e Energia.

É importante mencionar que, conforme o Programa do Bolsa Família (2008), o bolsa-família unificou todos os demais programas referidos acima, cujo objetivo principal é combater a fome e a miséria que atinge grande parte da população brasileira que vive em situação de extrema pobreza. Ressaltando-se que a mudança desse programa não acarretará na diminuição dos recursos conferidos aos seus beneficiários.

Por sua vez, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), regulamentado pela Lei

Orgânica de Assistência Social, já citada, será tratado de forma minuciosa devido suscitar maiores discussões e ser o elemento chave do trabalho em tela.

O benefício de amparo assistencial, denominado de benefício de prestação continuada, tem como escopo a manutenção da subsistência do idoso ou pessoa portadora de deficiência que não tenha condições de fazê-lo sozinho ou com ajuda da família.

A Lei maior refere-se ao benefício assistencial mencionado, dispondo no art. 203, V, os objetivos da assistência social, conferindo ao idoso e ao portador de deficiência um salário mínimo como forma de suprir as suas necessidades básicas. Veja o artigo em tela:

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.

Esse benefício chamava-se inicialmente de amparo previdenciário, regido pela Lei nº. 6.179/74. Posteriormente foi utilizada a denominação renda mensal vitalícia, de acordo com o art. 139 da Lei nº.8.213/91. Porém, o art. 20 da LOAS utiliza a denominação benefício de prestação continuada.

Tal benefício é conferido mensalmente e de forma sucessiva, destinado às pessoas que não têm condições financeiras de contribuir para a Previdência Social, bastando a comprovação da condição de necessitado.

Esse benefício possui caráter personalíssimo uma vez que o beneficiário não transfere para os seus herdeiros o direito de receber o valor do benefício após a sua morte, no entanto cabe aos herdeiros recolher os valores que não foram pagos ao falecido, segundo art. 23 do Regulamento do Benefício de Prestação Continuada (RBPC), aprovado pelo Decreto nº.

6.214/07.

A concessão desse benefício é feita pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), conforme dispõe o RBPC. Embora seja autarquia previdenciária, atua administrativamente para fins de concessão, manutenção e pagamento do benefício ora em estudo.

O benefício de prestação continuada poderá ser pago a mais de um integrante da família. Assim o valor passa a compor a renda familiar. Ressaltando-se que esse benefício não está sujeito a descontos de qualquer natureza, e não pode ocorrer a sua cumulação com outro benefício concedido pela Seguridade Social ou de outro regime, com exceção da assistência médica.

O ordenamento jurídico que rege o benefício em tela não estabelece período de carência para a sua concessão, todavia menciona o valor de um salário mínimo por mês a ser pago ao beneficiário, sendo devido a partir da data da apresentação do requerimento administrativo.

O benefício de prestação continuada possui natureza assistencial que independe de contribuição, sendo as suas espécies: o amparo social ao idoso e o amparo social ao deficiente físico.

A Lei Orgânica de Assistência Social – no seu art. 20 determina a questão relativa à idade do idoso a receber o benefício, que é de 70 (setenta) anos de idade, de acordo com a norma cogente.

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

Porém, o amparo assistencial é devido aos idosos a partir de 65 anos de idade que

não exerçam atividade remunerada e aos portadores de deficiência incapacitados para o trabalho e uma vida independente, em decorrência de o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741 de 10 de outubro de 2003, ter modificado a idade mínima para requerer o benefício assistencial, como disposto no art. 34:

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

Parágrafo Único O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar *per capita* a que se refere a Loas.

Como previsto, o Estatuto do Idoso também menciona no art. 34, parágrafo único, que o benefício de amparo social já concedido a qualquer integrante da família não será computado com desígnio de se calcular a renda familiar *per capita* referida pela LOAS.

Contudo, acerca do assunto, Ibrahim (2008) acentua que o artigo citado concede tratamento desigual ao inválido, pois, em relação a este, o valor doado a outros integrantes do mesmo grupo familiar passa a fazer parte da renda, no que diz respeito ao cálculo *per capita* do novo benefício requerido, o que não acontece com o idoso.

Por sua vez, a Instrução Normativa nº 118/05 determinava no art. 623 o seguinte:

Art. 623 O benefício assistencial corresponde à garantia de um salário mínimo, na forma de benefício de prestação continuada, devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 anos (sessenta e cinco) anos ou mais, que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção e também não possa ser provida por sua família, observado que:

I-no período de 1º de janeiro de 1996 a 31 de dezembro de 1997, vigência da redação original do art. 38 da Lei nº 8.742, de 1993, a idade mínima para o idoso era a de setenta anos;

II-a partir de 1º de janeiro de 1998, a idade mínima para o idoso passou a ser de 67 (sessenta e sete) anos, conforme nova redação ao art. 38 (Lei nº 8.742, de 1993), dada pela MP nº 1.599-39, de 1997, e reedições, convertida na Lei nº 9.720, publicada no DOU em 1º de dezembro de 1998;

III-a partir de 1º de janeiro de 2004, a idade mínima para o idoso passa a ser de 65 (sessenta e cinco) anos, conforme o artigo 34 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.

Nesse caso, percebe-se que inicialmente o benefício assistencial destinava-se aos idosos com mais de 70 anos, sendo que esse limite passou a ser de 67 anos, porém, com o advento da Lei 10.741/03 a idade passou a ser de 65 anos. Ressalta-se que essa Instrução Normativa foi alterada pela Instrução do INSS de nº 11 de 20.09.2006.

No que tange o amparo social ao portador de deficiência, é importante mencionar os requisitos exigidos para a concessão desse benefício. Dentre eles, a deficiência deve tornar a pessoa incapacitada para a vida independente e para o trabalho, como também o portador de deficiência não possuir meios de prover a própria manutenção e nem tê-la provida por sua família.

A deficiência é detectada através de avaliação médica feita por perito do INSS, onde é emitido laudo pericial constando o resultado que deve ser apresentado junto à instituição competente.

O art. 20, § 2º da Lei nº.8.742/93 define a pessoa portadora de deficiência, sendo “aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho”.

Ao referir-se ao portador de deficiência, Martins (2008) expõe o conceito dado pela Organização das Nações Unidas (ONU) “como qualquer pessoa incapaz de assegurar a si mesma, total ou parcialmente, as necessidades de uma vida individual ou social normal, em decorrência de uma deficiência congênita ou não, em suas capacidades físicas ou mentais”.

Ainda, para Martins, (2008, p. 491):

Considera-se pessoa portadora de deficiência a incapacitada para a vida independente e para o trabalho, em razão das anomalias ou lesões irreversíveis de natureza hereditária, congênita ou adquirida, que impeçam o desempenho das atividades da vida diária e do trabalho. É considerada incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

Percebe-se, contudo, que não é suficiente a simples alegação de que o indivíduo não pode exercer atividade laborativa, pois, para os efeitos da LOAS, as características predominantes para conceituar deficiência vão além da incapacidade para o trabalho, tendo como conseqüência também, a impossibilidade para uma vida independente e, com isso, acarretando uma maior dificuldade de integração social a esse indivíduo.

Convém ressaltar que, para os idosos e as pessoas portadoras de necessidades terem direito ao benefício referido, é preciso, além de cumprir os requisitos mencionados acima, possuir renda *per capita* de até um  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo vigente, correspondendo atualmente ao valor de R\$ 103,75 (cento e três reais e setenta e cinco centavos).

Assim, o art. 20, § 3º da Lei nº 8.742/93 considera incapaz de prover a manutenção do idoso e do portador de deficiência a família cuja renda *per capita* mensal seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Além disso, essas pessoas não podem ser filiadas a um regime de previdência social.

O pagamento do benefício de prestação continuada extingue-se quando cessarem as contingências que lhe deram causa, ou seja, pela morte do beneficiário que, sendo presumida, deve ser declarada em juízo; pela ausência declarada do beneficiário, conforme lei civil; a falta de comparecimento do beneficiário deficiente ao exame médico pericial, no caso de revisão de benefício e, por fim, pela não apresentação da declaração da composição do grupo e renda da família pelos beneficiários.

Frisa-se que o benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada dois anos para que se possam averiguar as condições que lhe deram causa. Caso tenham sido cessadas, ou constatar-se alguma irregularidade em sua utilização, o benefício será extinto.

## 2.2 O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o benefício de prestação continuada

A Constituição Federal de 1988 elenca no seu art. 1º, como Fundamento da República Federativa do Brasil, o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, utilizado como orientador de todo o ordenamento jurídico, conforme dispõe a Lei Maior:

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:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Os direitos e garantias fundamentais são instrumentos utilizados pelo Estado com a finalidade de tutela do cidadão, sendo, portanto, a dignidade humana um valor fundamental que constitui atributo da pessoa humana individualmente considerada, existindo basicamente para que o indivíduo possa realizar total ou parcialmente as suas necessidades básicas que tanto precisa.

A Carta Magna põe o princípio da dignidade humana como um dos primeiros fundamentos de todo o sistema constitucional, garantindo os direitos individuais e coletivos inerentes a todo cidadão, por não ser possível a redução do homem à condição de mero objeto do Estado e de terceiros.



Sarlet (2007, p. 32) conceitua dignidade da pessoa humana como sendo:

[...] uma qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

A Lei Orgânica de Assistência Social regulamenta o benefício de prestação continuada, expondo os requisitos específicos a serem obedecidos para fins de obtenção do benefício e indicando quem seriam os legitimados a recebê-lo.

No caso do idoso, como já mencionado, o benefício é conferido àquele que possui idade igual ou superior a 65 anos, conforme o advento do Estatuto do Idoso. Enquanto o deficiente deve ser a pessoa que apresenta incapacidade para o trabalho, e para a vida independente, sendo que tal condição lhe cause dificuldade de integração social.

Porém esses requisitos não são os únicos exigidos, devendo ser cumulados com outros constantes no art. 20 da Lei nº 8.742/93, sendo o mais controverso o § 3º, já citado, por considerar incapaz de prover a manutenção de pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo.

Tal requisito limita a abrangência do princípio da dignidade humana por não atender a verdadeira realidade social, excluindo alguns indivíduos que necessitam desse benefício para manter a sua dignidade e por não preencherem alguns requisitos exigidos pelo programa assistencial.

Sobre o assunto, Júnior (2008) entende:

Nos termos de concessão do benefício assistencial, o problema encontrado com a imposição destes requisitos é a limitação de sua abrangência, sendo esta o grande empecilho para a efetividade da contemplação do princípio da dignidade da pessoa humana na sociedade.

Outrossim, o mencionado autor afirma que algumas mudanças fariam com que o benefício assistencial atingisse o seu real objetivo que é levar a dignidade a todas as pessoas que de alguma forma tenham os seus direitos fundamentais desrespeitados.

Revela notar ainda que, além de vincular todos os atos e normas emanadas do Estado, a dignidade humana se caracteriza como um direito público subjetivo, o que significa dizer que o próprio Estado deva tomar as medidas necessárias de forma positiva para o ver respeitado e consagrado. A Seguridade Social, por meio da Assistência Social, representa um exemplo claro desta atuação estatal na proteção da dignidade de seus cidadãos.

Dessa forma, dentro da Assistência Social, o benefício assistencial ou benefício de prestação continuada, representa a garantia de um salário mínimo para os idosos ou deficientes que não têm condições de se auto-proverem ou de ter provida sua subsistência. A percepção desta renda representa aos seus beneficiários a tentativa de ver respeitados alguns de seus direitos fundamentais e por consequência uma vida mais digna.

Assim, percebe-se que o benefício da prestação continuada constitui instrumento indispensável para que as pessoas idosas e as portadoras de deficiência tenham suas necessidades básicas atendidas e possam viver com o mínimo de dignidade, quando não possam manter-se por si mesmas ou por suas famílias.

### CAPÍTULO 3 DA POSSIBILIDADE DA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL QUANDO A RENDA *PER CAPITA* FAMILIAR FOR SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO

A Lei nº. 8.742/93, que dispõe sobre a organização da assistência social, regulamenta o disposto no artigo 203, inc. V, da Constituição Federal e prevê no Capítulo IV, Seção I, o benefício de prestação continuada, disciplinado pelos arts. 20 e 21, e regulamentado pelo Decreto nº 6.214/2007. Tal lei, menciona que o Benefício de Prestação Continuada confere a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais, conforme o Estatuto do idoso, Lei nº. 10.741 de 10 de outubro de 2003.

Além desses requisitos exigidos por lei, o idoso e a pessoa com deficiência devem comprovar não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. Assim, a renda familiar é utilizada como critério para o recebimento da prestação assistencial, sendo determinada no § 3º do art. 20 da LOAS, que considera como “incapaz de prover sua manutenção o idoso ou deficiente que tenham renda familiar inferior a 1/4 do salário mínimo *per capita*”.

Para que se tenha direito ao benefício assistencial de amparo social deve haver um requisito específico e indispensável: a miserabilidade daquele que pleiteia a concessão do benefício, aferida em relação à renda *per capita* do núcleo familiar em que vive.

Nesse caso, a escassez de recursos para a subsistência do interessado deve ser perceptível para que seja adequada a concessão do benefício assistencial, consoante ser a população carente o alvo desta política pública adotada.

Porém, indaga-se se o requisito objetivo deve ser utilizado de forma explícita e absoluta, sendo o valor acima mencionado a forma mais apropriada de delimitação para fins de concessão do benefício.

O caso concreto iluminado pela norma jurídica levanta vários questionamentos, pois

a discussão sobre o limite imposto por lei vem causando divergências e, conseqüentemente, polêmica nas decisões referentes ao tema.

Mas será que os Tribunais estão obrigados a vincular objetivamente, de forma absoluta, o critério de miserabilidade previsto no § 3º do art. 20 da LOAS, relativo à concessão de benefício de caráter assistencial?

### 3.1 Posição doutrinária e jurisprudencial

O Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) de nº. 1.232-1/DF, entendeu ser constitucional o § 3º do art. 20 da LOAS, tendo efeito vinculante e “erga omnes”, da qual se transcreve a ementa:

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. (Relator: Min. Ilmar Galvão. Julgamento: 27.8.98).

Conforme o IEPREV (2008), no ano de 2004, a Corte Suprema voltou a analisar a questão, dessa vez em sede da Reclamação nº 2303 e, mais uma vez, entendeu que o critério previsto na Lei nº 8.742/93 seria o único critério para aferição das condições de

miserabilidade da unidade familiar integrada pelo idoso ou deficiente, não podendo o magistrado ampliar esse critério.

Fica evidente no caso apresentado que o STF ao decidir a ADIn 1.232-1/DF, publicada no DJ de 01.06.2001, e a Reclamação nº 2303, entendeu ser constitucional a regra de concessão de benefício assistencial apenas àqueles que possuem renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, consoante a objetividade da lei no que se refere a prestação do benefício pelo Estado.

A doutrina, por sua vez, posicionou-se no sentido da inconstitucionalidade do referido limite, por o requisito exigido por lei não ser o único critério válido para comprovar a condição de miserabilidade da família do autor que pleiteia o benefício, sendo, nesse caso, analisado o caso concreto para que o juiz tenha uma decisão justa.

Acerca do assunto, Ibrahim (2008, p. 13) posiciona-se da seguinte forma:

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

Apesar do posicionamento adotado pela Corte Suprema, são várias as decisões dos Tribunais Federais Pátrios que não consideram tal objetividade na aferição da necessidade para o recebimento do benefício assistencial, levando em consideração a concreta situação social vivenciada, como se percebe, exemplificativamente, no julgado do TRF- 4ª Região:

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA POSSÍVEL CONTRA FAZENDA PÚBLICA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. REQUISITOS: ART. 20 LEI 8.742/93. LIMITE

MÍNIMO DE RENDA FAMILIAR. CUNHO OBJETIVO. CASO CONCRETO. CONTEXTO SÓCIO-ECONÔMICO. EXEGESE LEGAL. LC. 95/98.

[...]

4. O art. 20 da Lei 8.742/93 estabelece em seu parágrafo terceiro, de modo meramente exemplificativo, um limite mínimo de renda familiar em que se considera haver a incapacidade de provimento da manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

5. Atendido o primeiro requisito para a concessão do benefício assistencial, e verificando-se perceber o grupo familiar da pessoa deficiente ou idoso renda mensal *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, deve-se considerar atendido de pronto o segundo requisito, face ao cunho objetivo do limite mínimo, abaixo do qual a miserabilidade do grupo familiar é presumida, independentemente de provas. Acima desse limite, a necessidade do benefício deverá ser aferida caso a caso, considerando-se, para isto, o contexto sócio-econômico no qual a família encontra-se inserida.

[...] (TRF - 4ª Região. AG n. 2004.04.01.048479-0/RS. 5ª Turma. 15.02.05)

Com efeito, outra decisão emanada do TRF da 4ª Região, tem o entendimento no sentido da relativização do critério quantitativo previsto na Lei nº 8.742/93. Veja-se o teor do Acórdão nº 2001.04.01.058378/PR, proveniente do JEF, cujo relator Des. Fed. Antônio Albino Ramos de Oliveira, em relação ao critério econômico em comento, posiciona-se da seguinte forma:

A despeito do longo arrazoado acerca do requisito econômico a ser considerado no caso concreto, temos defendido alhures que o critério objetivo estabelecido pela Lei é válido, mas não pode ser adotado em termos literais ou absolutos, ante a finalidade da norma constitucional de assegurar a subsistência do idoso e do deficiente físico. Em alguns casos pontuais, o fato de a renda familiar *per capita* exceder à fração de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, apregoada pela Lei, não afasta o direito ao benefício se, por outros fatores, restar caracterizada a insuficiência daquela para a subsistência do indivíduo. Convém anotar que a situação de miserabilidade deve ser avaliada com observância do critério objetivo previsto na Lei nº 8.742/93, segundo a qual é "*incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ... a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo*" (art. 20, § 3º). Mas ao estatuir que o rendimento familiar *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo é, objetivamente considerado, insuficiente para a subsistência do idoso ou do portador de deficiência, o legislador não esgota o rol das possibilidades de comprovação da insuficiência dos meios familiares. A precariedade das condições de sobrevivência do deficiente ou do idoso pode ser aferida em face de outras circunstâncias relevantes (tais como a necessidade de realizar despesas justamente em razão do mal incapacitante ou de sua idade avançada (remédios de uso contínuo, planos de saúde, alimentação especial, etc.), não sendo, a hipótese descrita na norma legal, a única suscetível de configurar situação de miserabilidade justificadora do amparo assistencial. A vingar a tese de que o limite de renda familiar *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo é um parâmetro único e absoluto para a caracterização da condição de necessitado, independentemente de outros

fatores que possam influenciar a capacidade econômica da unidade familiar, estar-se-á limitando excessivamente a garantia constitucional, que, em sua essência, é ilimitada, e, mais do que isso, igualando situações substancialmente desiguais. Ao operador do Direito não é dado ignorar que a dignidade humana, como o mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar ao indivíduo, compreende não só a potencialidade de autodeterminação consciente e responsável da própria vida mas, sobretudo, a garantia de condições sociais e econômicas que permitam o pleno desenvolvimento de sua personalidade. De flui do próprio texto do artigo 203, *caput*, da Constituição Federal, que o legislador constituinte, em momento algum, pretendeu restringir o universo dos que devem ser amparados pelo Estado, desde que nenhuma referência fez, neste particular, à regulamentação infraconstitucional. De efeito, a imposição de restrições irrazoáveis à concessão do benefício (porque alheias à realidade fática subjacente) afronta, além da isonomia e da dignidade humana (art. 5º, *caput*, e 6º, da CF), a própria literalidade da norma constitucional. Nessa linha de argumentação, é imperioso pautar-se a análise do caso concreto pela ponderação do binômio disponibilidade financeira-necessidade, tendo em vista a renda familiar bruta e demais fatores (igualmente objetivos) capazes de afetar a capacidade econômica do grupo a que está vinculado o deficiente ou o idoso. “*A disposição do parágrafo 3º do art. 20 da Lei 8.742/93 deve ser lida como um limite abaixo do qual a miserabilidade do grupo familiar é presumida, independentemente de provas. Acima desse limite, a necessidade do benefício deverá ser aferida caso a caso*” (TRF4ªR, 5ª Turma, AG nº 2001.04.01.058378/PR, rel. Des. Fed. Antônio Albino Ramos de Oliveira, j. 23.5.2002, DJ 19.6.2002, p. 1165). A caracterização da condição de miserabilidade pressupõe, logicamente, a comprovação da falta de meios suficientes para prover o seu sustento com a dignidade preceituada pelo art. 6º, IV, da Constituição Federal.

Ainda, na mesma linha, a análise do RECURSO ESPECIAL nº 2001/0036163-3 pelo TRF da 3ª REGIÃO, Órgão Julgador - 5ª TURMA, através do Acórdão de nº 2001.06.18.314264/SP, proferido pelo Relator Min. FELIX FISCHER, no qual entende que o preceito contido no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93 não é o único critério válido para comprovar a condição de miserabilidade da família do interessado, conforme decisão a seguir transcrita:

7EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DA PRESTAÇÃO CONTINUADA. REQUISITOS LEGAIS. ART. 203 DA CF. ART. 20, § 3º, DA LEI Nº 8.742/93. I - A assistência social foi criada com o intuito de beneficiar os miseráveis, pessoas incapazes de sobreviver sem a ação da Previdência. II - O preceito contido no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93 não é o único critério válido para comprovar a condição de miserabilidade preceituada no artigo 203, V, da Constituição Federal. A renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário-mínimo deve ser considerada como um limite mínimo, um quantum objetivamente considerado insuficiente à subsistência do portador de deficiência e do idoso, o que não impede que o julgador faça uso de outros fatores que tenham o condão de

comprovar a condição de miserabilidade da família do autor. Recurso não conhecido.

(Acórdão RESP 314264/SP; RECURSO ESPECIAL 2001/0036163-3 DJ DATA:18/06/2001 PG:00185 Relator Min. FELIX FISCHER (1109) Órgão Julgador T.5 - QUINTA TURMA).

Na mesma direção colaciona-se o julgado emanado da 5ª Turma, do TRF da 4ª Região:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL AO DEFICIENTE (CF/88, ART. 203, V; LEI Nº 8.742/93, ART. 20, §§ 2º E 3º). EXIGÊNCIA DE QUE BENEFICIÁRIO DEPENDA DE OUTREM PARA OS ATOS DA VIDA COTIDIANA E DE QUE A RENDA *PER CAPITA* DE SUA FAMÍLIA SEJA INFERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO. DESCABIMENTO.

II - Não é lícito condicionar o benefício à prova de que o deficiente está incapacitado para os atos da vida cotidiana, como alimentar-se, higienizar-se ou locomover-se. O que a lei exige (Lei 8.742/93, art. 20, § 2º) é que seja incapacitado para a vida independente e para o trabalho. A incapacidade para a vida independente se caracteriza sempre que dependa do amparo, ou acompanhamento, ou vigilância, ou atenção de outrem, semelhantemente ao que ocorre com os idosos que, mesmo sadios, não devem ser deixados sós.

III - A exigência de que a renda *per capita* da família do deficiente seja inferior a ¼ do salário mínimo (art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93) deve ser lida como uma presunção legal de incapacidade econômica, podendo esta se caracterizar mesmo quando aquele percentual for excedido, de conformidade com as circunstâncias específicas de cada caso.

(TRF4º, 5ª Turma, AG nº 2001.04.01.068468-6/SC, rel. Des. Fed. Antônio Albino Ramos de Oliveira, j. 26.2.2002, DJ 10.4.2002, p. 616).

O Superior Tribunal de Justiça adotou exatamente esta postura quando menciona que o critério previsto na LOAS não é o único hábil para comprovar a miserabilidade do indivíduo que pleiteia a concessão do benefício, conforme ementa da decisão abaixo:

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DA PRESTAÇÃO CONTINUADA. REQUISITOS LEGAIS. ART. 203 DA CF. ART. 20, §3º, DA LEI Nº 8.742/93.

I-[...] *omissis*



II- A assistência social foi criada com o intuito de beneficiar os miseráveis, pessoas incapazes de sobreviver sem a ação da Previdência.

III- O preceito contido no art. 20, §3º, da Lei nº 8.742/93 não é o único critério válido para comprovar a condição de miserabilidade preceituada no artigo 203, V, da Constituição Federal. A renda familiar *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo deve ser considerada como um limite mínimo, um *quantum* objetivamente considerado insuficiente à subsistência do portador de deficiência e do idoso, o que não impede que o julgador faça uso de outros fatores que tenha o condão de comprovar a condição de miserabilidade da família do autor.

Recurso não conhecido.

Preleciona Santos (2008) que o STJ adotou entendimento predominante na jurisprudência dos TRFs, quando afirma que o STF não retirou a possibilidade de aferição da necessidade por meios de prova distintos da renda *per capita* familiar, que, nesse caso, configuraria presunção absoluta de miserabilidade, dispensando outras provas. O STJ adota outros meios aptos a serem utilizados para a comprovação da condição absoluta de miserabilidade.

No mesmo sentido, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais adotou posição semelhante no teor da Súmula nº 11:

**Súmula 11.**

Benefícios previdenciários. “A renda mensal *per capita* familiar superior a ¼ do salário mínimo não impede a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20, §3º, da Lei nº 8.742/93, desde que comprovada, por outros meios, a miserabilidade do postulante.”

Porém, devido às divergências jurisprudenciais, essa súmula foi cancelada em 24 de abril de 2006, segundo menciona Santos (2008).

Em decisão prolatada pelos Juizados Especiais Federais do Rio de Janeiro foi reconhecida a flexibilidade do requisito da renda familiar para fins de concessão do benefício, através da presente ementa:

EMENTA: ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LEI Nº 8.742/93). REQUISITO DE RENDA MENSAL SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. POSSIBILIDADE DE FLEXIBILIZAÇÃO DE TAL REQUISITO SOMENTE EM CASOS ESPECÍFICOS. PRECEDENTES RECENTES DO STF. Conheço do recurso, eis que presentes os pressupostos. (JEF/RJ, 2ª Turma, REC nº 20065168001803701/RJ, rel. Alfredo Jara Mora, j. 25.03.2008).

Nesse sentido, Chamon (2005, p. 144/145), ao se referir ao requisito da renda mensal analisa e esclarece que:

A jurisprudência tem se insurgido contra este requisito, considerando que negou vigência à própria Constituição Federal. O Supremo Tribunal Federal, de outra banda, em sede de Adin, apartou a pecha de inconstitucionalidade que recaía sobre esse requisito. Fazendo contraponto à decisão da nossa mais alta Corte, a nosso ver, não se trata de constitucionalidade do requisito legal, mas sim de que não pode ser esse o único parâmetro para o aplicador da lei considerar indigente o beneficiário. É necessário que o juiz, em face da análise do caso concreto, possa deferir o pleito, mesmo que a renda *per capita* seja superior a ¼ do salário mínimo. Existem situações, a título de exemplo, nas quais a família comprova que gasta uma quantia razoável comprando remédios para o deficiente ou idoso, pois não os encontra no posto de saúde. Entendemos que nessa e em tantas outras circunstâncias que a miséria traz consigo, negar o benefício seria interpretar a Constituição em conformidade com a lei e não o contrário, como os métodos modernos de hermenêutica constitucional exigem.

Percebe-se a diversidade de tribunais no País que adotam posição favorável aos requerentes do benefício de prestação continuada, que comprovem, por outros meios, a situação de carência em relação ao requisito exigido pela LOAS. Entendem os Tribunais Pátrios, bem como a doutrina, que a análise do caso concreto é de relevante importância e, sobrepõe ao critério tido como único e absoluto para fins de concessão do benefício.

### 3.2 Possibilidade da concessão

Diante do posicionamento doutrinário e jurisprudencial, verifica-se que a renda mínima determinada por lei, com a finalidade de adquirir-se o benefício de prestação continuada, não atende aos anseios sociais por estes apresentarem-se de forma contrária a esta exatidão. É importante mencionar que, embora a renda *per capita* seja exata, e essa determinação legal permita uma total objetividade para o requisito, não é viável avaliar situações diferentes com base nessa restrição legal, devido cada caso possuir particularidades próprias que fornecem substratos fundamentais para que o operador do direito trabalhe o caso concreto iluminado pela norma jurídica.

Nesse caso, deve ser apreciada a verdadeira condição dos interessados, ou seja, os necessitados, pois a realidade fática possui um papel fundamental para a implementação do princípio da dignidade humana, sendo que a não observância do caso concreto poderá ocasionar função diversa da que se propõe a assistência social.

Por sua vez, tendo o Supremo Tribunal Federal declarado, em sede de controle concentrado, com efeito vinculante e contra todos, que o § 3º, art. 20 da Lei nº 8.742/93 é constitucional, é admissível que o juiz, avaliando o caso concreto e diante de peculiaridades específicas de determinada situação a ser julgada, afaste a aplicação dessa lei, mediante possível injustiça incompatível com os valores constitucionais. O juiz deve apresentar argumentos novos para que essa lei não seja aplicada, não devendo, nesse caso, reproduzir as alegações de caráter inconstitucional que já tenham sido rejeitadas pelo STF.

Neste viés, percebe-se que muito se discute a respeito do critério objetivo estabelecido na legislação para a caracterização do estado de miserabilidade, sendo que vários tribunais já entendem que ele não é absoluto, pois, de uma maneira geral, quase todas as decisões são flexíveis a esse critério. Assim, não convém impedir a concessão do benefício

assistencial que estiver calcado em elementos de prova aptos a configurar a miserabilidade do interessado, mesmo que a renda *per capita* familiar seja superior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

Entende-se que, ao ser reconhecida a constitucionalidade do dispositivo em estudo, não impede a possibilidade de utilização de critérios distintos para aferir a necessidade de percepção do benefício assistencial, pois a Constituição Federal ao tratar da assistência social procurou garantir a dignidade da pessoa humana.

Vislumbra-se a reiteração das decisões dos tribunais a favor da não observância do mínimo legal, o que vem ocasionando a mudança do posicionamento da Corte Suprema acerca da matéria, proporcionando a análise de outros meios de prova da miserabilidade. Esse entendimento do Supremo teve início a partir do julgamento da Reclamação nº 4373/PE, em 1º de fevereiro de 2007, conforme notícia publicada no Portal da Justiça Federal da 4ª Região em 11 de outubro de 2007.

Observa-se que o STF vem tomando postura diversa da que anteriormente defendia. Sobre essa atuação, Marmelstein (2008, p. 1) relata comentário do Ministro Gilmar Mendes em relação à posição da Corte:

O Tribunal (STF) parece caminhar no sentido de se admitir que o critério de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo pode ser conjugado com outros fatores indicativos do estado de miserabilidade do indivíduo e de sua família para concessão do benefício assistencial de que trata o art. 203, inciso V, da Constituição. Entendimento contrário, ou seja, no sentido da manutenção da decisão proferida na Rcl 2.303/RS, ressaltaria ao menos a inconstitucionalidade por omissão do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93, diante da insuficiência de critérios para se aferir se o deficiente ou o idoso não possuem meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, como exige o art. 203, inciso V, da Constituição. A meu ver, toda essa reinterpretação do art. 203 da Constituição, que vem sendo realizada tanto pelo legislador como por esta Corte, pode ser reveladora de um processo de inconstitucionalização do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93.

Feitas essas considerações, entende-se que o mínimo legal para fins de concessão de benefício de prestação continuada é inconstitucional, por não cumprir a finalidade constitucional elencada no *caput* do artigo 6º e o disposto no art. 7º, IV da Carta Magna que assim dispõe:

Art.6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados na forma dessa constituição.

[...] *omissis*

Art. 7º

[...] *omissis*

IV- salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

Compreende-se ser impossível que uma pessoa possa viver dignamente com um valor mensal de apenas R\$103,75 (cento e três reais e setenta e cinco centavos), que corresponde a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo atual<sup>1</sup>.

Nesse aspecto, a inconstitucionalidade é evidente na medida em que o dispositivo legal em estudo restringe norma superior, dificultando o acesso a benefícios assistenciais àqueles que não possuem condições para o custeio da Previdência ou não se enquadram no rol de segurados obrigatórios.

Como tentativa de solucionar o problema em estudo, dois Projetos de Lei tramitam na Câmara dos Deputados, o primeiro, de nº 2040, de autoria do Deputado Nechar, propõe alteração do art. 20 da LOAS com o seguinte enunciado:

---

<sup>1</sup> A Lei nº 11.709/2008, dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de março de 2008, cujo valor é de R\$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais), publicado no D.O.U em 20.06.2008.

Art. 1º. O art. 20 da Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar com a alteração dos §§ 2º e 3º e a inclusão dos §§ 9º e 10, com a seguinte redação:

Art. 20. [...]

[...]

§ 3º. Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de necessidades especiais ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja de até 1 (um) salário mínimo.

Destaque-se que esse projeto visa promover o aperfeiçoamento das normas da LOAS, em relação as exigências para a concessão do benefício assistencial devido ao idoso e ao portador de deficiência, ampliando a renda *per capita* familiar para até um salário mínimo.

Já o segundo Projeto de Lei, de nº 1630, de autoria do Deputado Antonio José Medeiros propõe também, entre outras alterações, que o valor da renda familiar *per capita* seja acrescido, conforme anexo, uma vez que o limite de renda familiar tem sido um dos maiores empecilhos para o deferimento desses benefícios perante o Instituto Nacional do Seguro Social.

Pelo exposto, percebe-se que a Lei Orgânica de Assistência Social deve ser modificada para que atenda aos anseios sociais e atinja a verdadeira intenção do benefício de prestação continuada que é promover a dignidade da pessoa humana.

Com isso, conclui-se que os critérios adotados pela lei citada não se enquadram na realidade das camadas sociais, pois são demasiadamente rígidos, impedindo, nesse caso, o auxílio às pessoas que dele necessitam.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Assistência Social deve ser vista como uma verdadeira consolidação dos direitos constitucionais, tendo o Estado o papel de promover políticas assistenciais que assegurem à população carente os meios e recursos necessários para a sua subsistência, e o respeito aos demais direitos e garantias conferidos pela Constituição Federal de 1988.

As análises realizadas pela presente pesquisa permitiram constatar que o benefício de prestação continuada é uma garantia constitucional que deve atender às contingências mencionadas pela lei, ou seja, ser pessoa portadora de deficiência ou idosa com 65 anos ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. Porém verificou-se que a utilização do requisito do art. 20, § 3º da LOAS deve ser observado de acordo com o caso concreto, pois as decisões dos Tribunais brasileiros vêm posicionando-se dessa forma.

Como visto, o Superior Tribunal de Justiça também compartilhou desse entendimento quando menciona que a assistência social foi criada com a finalidade de beneficiar os miseráveis, que seriam, nesse caso, as pessoas incapazes de sobreviver sem o auxílio da Seguridade Social, como também, quando afirma que a renda *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo deve ser considerada como um limite mínimo, insuficiente à subsistência dos autores deste benefício, o que não impede o julgador de usar outros meios de aferir a miserabilidade da família do interessado.

Verificou-se que a doutrina e a jurisprudência, também, não compartilham com o disposto na LOAS, por considerá-lo injusto mediante particularidades que regem o caso concreto, conferindo outros critérios, que não o da renda familiar, para concessão do amparo social ao idoso e ao deficiente. Ademais, é interessante mencionar que o critério financeiro é

um parâmetro mínimo para definir a miserabilidade do indivíduo e da sua família, o que não restringe a possibilidade de utilizar-se de outras provas existentes no caso concreto.

Dessa forma, constatou-se ser prevalente o entendimento de que o critério abordado pela Lei nº 8.742/93 não é absoluto, pois o próprio STF, num primeiro momento enquadrou o dispositivo como absoluto e constitucional, e posteriormente reconheceu decisões em desconformidade com o seu posicionamento. Por isso nada impede que no caso concreto não seja aplicado o entendimento dessa Corte, sob pena de gerar uma situação de inconstitucionalidade ainda pior. O indicado é que o juiz justifique pormenorizadamente as decisões que acatar, tendo como parâmetro os direitos fundamentais e considerando a busca da justiça sempre com base nos valores constitucionais, o que reforça a inconstitucionalidade do mínimo legal.

Percebeu-se que a dignidade da pessoa humana deve servir de parâmetro para a implementação da justiça social, por fazer parte essencial dos direitos fundamentais, conferindo a cada cidadão o gozo de viver dignamente. O que confere maior credibilidade aos projetos de lei que clamam por mudanças no ordenamento jurídico que enquadrem os excluídos numa sociedade menos desigual.

Os resultados propostos pela pesquisa foram alcançados mediante a explanação do posicionamento jurisprudencial e doutrinário acerca do caráter absoluto do critério legal; bem como verificaram-se as reiteradas decisões favoráveis à concessão do benefício através da análise do caso concreto; falou-se da inconstitucionalidade desse critério e, por fim, chamou-se a atenção para a sua alteração, considerando o disposto nos projetos de lei comentados.

Ante o exposto, conclui-se que o benefício concedido à pessoa idosa ou portadora de deficiência é um elemento imprescindível para pessoas que não podem prover seu sustento e nem tê-lo provido por suas famílias tenham suas necessidades mais urgentes sanadas e possam viver com um pouco de dignidade.



## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Carlos Alberto Monteiro de. *Assistência Social no Brasil: a mudança do modelo de gestão*. Disponível em: [www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/TextosTecnicos/textec3.htm](http://www.fundap.sp.gov.br/publicacoes/TextosTecnicos/textec3.htm) - 89k. Acesso em: 08 out. 2008.

BALERA, Wagner, MUSSI, Cristiane Miziara. *Direito Previdenciário: Série concursos públicos*. São Paulo: Método, 2008.

BOTELHO, Marcos César. O Benefício Assistencial de Prestação Continuada. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 179, 1 jan. 2004. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4654>. Acesso em: 09 set. 2008.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: [www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1991/8212\\_1.htm](http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1991/8212_1.htm) - 346k. Acesso em: 05 nov. 2008.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: [www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1991/8212.htm](http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1991/8212.htm). Acesso em: 28 out. 2008.

\_\_\_\_\_. LEI 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>. Acesso em: 15 out. 2008.

\_\_\_\_\_. LEI 10.741, de 1º de outubro de 2003. *Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência Social. *Benefícios*. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/>. Acesso em: 24 out. 2008.

\_\_\_\_\_. Portal da Justiça Federal da 4ª Região, Seção Judiciária do Paraná. Disponível em: [www.jfpr.gov.br/comsoc/noticia.php?codigo=3324](http://www.jfpr.gov.br/comsoc/noticia.php?codigo=3324) - 25k - Acesso em: 28 out. 2008.

CHAMON, Omar. *Introdução ao Direito Previdenciário*. São Paulo: Manole, 2005.

DECRETO-LEI N. 3.200 de 19 DE ABRIL DE 1941. Dispõe sobre a organização e proteção da família. Disponível em: [www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=24600](http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=24600) - 36k - Acesso em: 30 set. 2008.

FORTES, Simone Barbisan, PAULSEN, Leandro. *Direito da Seguridade Social: prestações e custeio da Previdência, Assistência e Saúde*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 11 ed. Rio de Janeiro: Impetus,

2008.

IEPREV, Instituto de Estudos Previdenciários. Disponível em: [www.ieprev.com.br/conteudo/viewcat.aspx?c=763 - 142k](http://www.ieprev.com.br/conteudo/viewcat.aspx?c=763-142k) – Acesso em: 24 out. 2008.

JÚNIOR, Jéferson Calixto. *O benefício assistencial como instrumento de defesa da dignidade da pessoa humana*. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/x/46/53/4653/>. Acesso em: 24 out. 2008.

MARMELSTEIN, George. *Ponderação em Abstrato versus Ponderação em Concreto*. Disponível em: <http://direitosfundamentais.net>. Acesso em: 12 nov. 2008.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MESTRINER, Maria Luiza. *O Estado entre a filantropia e a Assistência Social*. Cortez, 2001.

NEV CIDADÃO. *Guia de Direitos*. Disponível em: [www.guiadedireitos.org/portal/imagens/bolsaescola.gif/view](http://www.guiadedireitos.org/portal/imagens/bolsaescola.gif/view)>. Acesso em: 10 out. 2008.

OLIVEIRA, Aristeu de. *Manual Prático da Previdência Social*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_. Aristeu de. *Seguridade e Previdência Social: Benefícios, instrução normativa nº 78*. São Paulo: Atlas, 2003.

PESSOA, Klemens Vitoriano Duarte, ALMEIDA, Natália Catarine Vieira de. *Benefício assistencial previsto na LOAS: novos critérios para aferir sua concessão*. Disponível em: [http://direito.newtonpaiva.br/revistadireito/docs/convidados/12\\_Convidadosklemens.pdf](http://direito.newtonpaiva.br/revistadireito/docs/convidados/12_Convidadosklemens.pdf). Acesso em: 24 out. 2008.

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA. Disponível em: [www.mds.gov.br/bolsafamilia/o\\_programa\\_bolsa\\_familia/o que e](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o_que_e). Acesso em: 10 out. 2008.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito Previdenciário*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 5 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SÚMULA NORMATIVA, Nº 11, de 21 de agosto de 2007. Disponível em: [www.trt02.gov.br/Geral/Tribunal2/Trib\\_Sup/STJ/SUM\\_CJF.html](http://www.trt02.gov.br/Geral/Tribunal2/Trib_Sup/STJ/SUM_CJF.html) - 29k - Acesso em: 25 out. 2008. (Cancelada)

TAVARES, Marcelo Leonardo, TAVARES, Aristeu Pery. *Direito Previdenciário*. Brasil: Lúmen Júris Ltda, 2007.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de Direito da Seguridade Social*. São Paulo: Saraiva, 2007.

WICKERT, Magali. *Assistência Social: benefícios e previsão constitucional*. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 25, ago. 2008. Disponível em:

[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao025/magali\\_wickert.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao025/magali_wickert.html). Acesso em: 25 set. 2008.

## ANEXOS

ANEXO A - PROJETO DE LEI Nº 2040, DE 2007.....	61
ANEXO B - PROJETO DE LEI Nº 1630, DE 2007.....	64

## ANEXO A - PROJETO DE LEI Nº 2040, DE 2007

Autor: Deputado Nechar

Altera o art. 20 da Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que trata do benefício de prestação continuada da Assistência Social aos idosos e aos portadores de necessidades especiais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 20 da Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar com a alteração dos §§ 2º e 3º e a inclusão dos §§ 9º e 10, com a seguinte redação:

“Art. 20 (...)

§ 2º Para efeito da concessão desse benefício, a pessoa portadora de necessidades especiais é aquela que sofre limitação substancial em sua capacidade mental, física ou emocional que dificulta a sua sobrevivência.

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de necessidades especiais ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja de até 1 (um) salário mínimo.

§ 9º Não será computado, no cálculo da renda familiar, o benefício de prestação continuada de que trata esta lei, anteriormente concedido a outro membro da família.

§ 10º A pessoa portadora de necessidades especiais e o idoso poderão participar de trabalho seletivo, protegido, terapêutico, quando parte integrante do processo de reabilitação e habilitação promovido por instituições especializadas, independentemente de remuneração, não prejudicando seu direito à percepção do benefício.

Art. 2º Os benefícios instituídos pela presente lei serão custeadas pelos recursos oriundos do Orçamento da União destinados às ações da assistência social.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A intenção do presente Projeto de Lei é promover o aperfeiçoamento das normas constantes na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº. 8.742/1993) - quanto às exigências para a concessão do Benefício de Prestação Continuada, que tem o fito de amparar as pessoas portadoras de necessidades especiais e os idosos carentes.

A triagem dos beneficiários é realizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, que utiliza ordens de serviço extremamente detalhadas, fato que provoca entendimentos equivocados e, por vezes, a não concessão do benefício a pessoas realmente necessitadas do auxílio.

Por sua vez, o limite de renda familiar tem sido um dos maiores complicadores, vez que impõe um parâmetro inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo *per capita*, desconsiderando inteiramente a necessidade mínima de recursos para a sobrevivência de uma família.

A situação fica agravada pelo fato de ser computado, no cálculo da renda familiar, o benefício de prestação continuada concedido anteriormente a outro membro da família.

Na prática, isso significa que, havendo na família um portador de necessidades especiais que perceba o benefício, não será concedido o mesmo benefício ao idoso e vice-versa, vez que ficará ultrapassado o limite de renda *per capita*.

Em vista de tais questões, propõe-se alteração no valor que define a carência familiar para um salário mínimo *per capita*, além de permitir à família que já tenha o benefício concedido a algum membro o recebimento daquele por cada portador de necessidades especiais ou idoso, já que cada um necessita de cuidados especiais, que serão atendidos com o benefício de prestação continuada.

Ademais, a Lei não contempla a possibilidade do exercício de qualquer atividade por parte dos beneficiados, nem como medida terapêutica, fato de comprovada importância sob os aspectos psicológico e emocional, dado o sentimento de integração social decorrente, de valor bem maior que a eventual remuneração recebida.

Aliado a isso, são comuns as situações em que o desemprego extermina a única fonte de recursos do portador de necessidades especiais e do idoso, fato que gera extrema insegurança, face às notórias dificuldades de reinserção no mercado de trabalho.

A questão que se coloca no alcance do amparo constitucional é a restrição imposta pela regulamentação, de modo a reconhecer direito exclusivamente àqueles que estejam levando uma vida meramente vegetativa.

Ocorre que, não foi esse o espírito que animou o constituinte à instituição do benefício, mas sim o reconhecimento das necessidades especiais e os aspectos psicológicos e emocionais desses cidadãos, que merecem que o Poder Público adote medidas de proteção em consonância com os princípios constitucionais de solidariedade e da dignidade da pessoa humana.

A execução de tais princípios significam o exercício de atividades laborais de cunho terapêutico, independente de remuneração. Em sua ausência, as pessoas portadoras de necessidades especiais e os idosos ficam desprovidos de contato com o mundo e a conseqüente troca de experiências pessoais, que serviriam como uma tentativa de adaptação a uma vida o mais “normal” possível.

Por oportuno, o processo de reabilitação e habilitação da pessoa portadora de necessidades especiais prevê a sua preparação e inserção no mundo do trabalho, de forma que sua remuneração tem muito mais um cunho educativo e de aprendizado para a vida independente, o que não pode ser óbice para a percepção do benefício. Para os idosos a situação não difere muito, em razão de funcionar com o fito deles se sentirem integrados à sociedade e úteis.

Em vista do exposto, sugerimos nova redação para o § 3º e acréscimo dos §§ 9º e 10, todos do art. 20 da LOAS, incorporando ao texto legal as disposições retromencionadas.

Pela relevância social da matéria, contamos com o apoio dos ilustres Pares a este Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em \_\_ de \_\_ de 2007.

Deputado DR. NECHAR

## ANEXO B- PROJETO DE LEI Nº 1630, DE 2007

Autor: Deputado Antonio José Medeiros

Altera o valor da renda familiar *per capita* para auferir a renda mensal vitalícia instituída pela Lei n. 8.742/93, assegura a gratificação natalina aos seus beneficiários e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - O § 3º do art. 20, da Lei n. 8.742, de 07/12/1993 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 20 .....

(...)

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja de até um salário mínimo.

Art. 2º O art. 20, da Lei n. 8.742, de 07/12/1993 fica acrescido dos seguintes parágrafos:

(...)

§ 9º O benefício de prestação continuada não será considerado para efeito de cálculo da renda *per capita* da família.

§ 10º A quem fizer *jus* ao benefício de prestação continuada instituído pelo presente artigo caberá o pagamento, no dia 20 (vinte) de dezembro, de cada ano, de uma gratificação natalina no mesmo valor do benefício a que tem direito.



Art. 3º O§ 1º, do art. 21, da Lei n. 8.742, de 07/12/1993 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 21.....

§ 1º O pagamento do benefício cessa no momento em que forem superadas as condições referidas no *caput*, e, em caso de morte do beneficiário, somente poderá ser transferido ao seu responsável que comprovar que a renda mensal familiar *per capita* permanece nos patamares previstos no art. 20, § 3º.

Art. 4º Os benefícios instituídos pela presente lei serão custeadas pelos recursos oriundos do Orçamento da União destinados às ações da assistência social.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Antonio José Medeiros**

Deputado Federal-PT/PI