

**CENTRO UNIVERSITÁRIO DAS AMÉRICAS - FAM**

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) DA LEI ORGÂNICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) E SUAS PECULIARIEDADES.**

São Paulo

2020

Vinicius Delcasali Milani Brondi Cabeça

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) DA LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) E SUAS PECULIARIEDADES.**

Trabalho de pesquisa apresentado para o curso de Graduação em Direito como requisito para à conclusão do curso.

Área de concentração: Previdenciário.

Orientador: Prof. Omar Chamon

São Paulo

2020

Vinicius Delcasali Milani Brondi Cabeça

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) DA LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) E SUAS PECULIARIEDADES.**

Trabalho de pesquisa apresentado para o curso de Graduação em Direito como requisito para à conclusão do curso.

BANCA EXAMINADORA

---

---

---

---

## RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar e analisar um estudo realizado sobre a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e seus principais requisitos. Esse estudo é de extremo interesse e relevância social, tendo em vista que, diante do atual cenário econômico do Brasil, no qual a crise afeta a grande parte da sociedade, cada vez mais, há uma grande demanda de solicitações ao Estado para concessão do benefício, no qual, grande parte acaba sendo negado administrativamente (INSS), quanto Judicialmente. Os Tribunais não possuem um entendimento serenado quanto as maneiras de verificação da condição de renda e de pobreza do beneficiário, criando assim uma hesitação quanto à aprovação do benefício.

Palavras-chave: Benefício de prestação continuada (BPC); Lei Orgânica de Assistência Social; Assistência Social; Previdência Social.

## **ABSTRACT**

The purpose of this article is to present and analyze a study carried out on the granting of the Continuous Payment Benefit (CPB) of the Organic Social Assistance Law (OSAL) and its main requirements. This study is of extreme interest and relevance and social, considering that, given the current economic scenario in Brazil, in which the crisis affects a large part of society, there is an increasing demand for requests from the State for the concession of the benefit, in which a large part ends up being denied administratively (INSS), as well as judicially. Courts do not have a calm understanding of how to verify the beneficiary's income and poverty condition, thus creating a hesitation as to the approval of the benefit.

**Keywords:** Benefit of continuous provision; Organic Law of Social Assistance; Social Assistance; Social Security.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>BREVE CONCEITO DE SEGURIDADE SOCIAL .....</b>	<b>7</b>
<b>1. ASSISTÊNCIA SOCIAL X PREVIDÊNCIA .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. Previdência Social.....</b>	<b>8</b>
<b>1.2. Assistência Social e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) .....</b>	<b>9</b>
<b>2. REQUISITOS DE CONCESSÃO AO BPC (LOAS): DESIGUALDADE, POBREZA E MISERABILIDADE .</b>	<b>11</b>
<b>3. A MISERABILIDADE E O LIMITE OBJETIVO DA RENDA MENSAL DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) .....</b>	<b>12</b>
<b>Considerações Finais.....</b>	<b>16</b>
<b>Referências .....</b>	<b>17</b>

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 engendrou em seus artigos 203 e 204, um significativo mecanismo de proteção social, que tem como propósito o amparo aos idosos e deficientes que comprovem não possuir meios de manter sua conservação por si ou por seus familiares.

A execução do Benefício de Prestação Continuada (BPC) pela Lei 8.742/93 comediou esse amparo às pessoas carentes, que de fato comprovem suas necessidades desobrigado de qualquer colaboração para a previdência. Para a autorização, é realizada uma análise detalhada da condição de pobreza e dificuldade em que se encontra o favorecido, mas o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) verifica unicamente a exatidão objetivo de renda, previsto pelo parágrafo 3º do artigo 20 da lei 8.742/93. Esse preceito mostra-se totalmente parcimonioso para confrontar com perfeição a verdadeira conjuntura de miséria e necessidade da pessoa, não levando em comisseração a situação de fato vivida.

## **BREVE CONCEITO DE SEGURIDADE SOCIAL**

A Seguridade Social está fundamentada na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 194, como “um conjunto ajustado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, designados a assegurar direitos alusivos à previdência, à saúde e à assistência social”.

Abrange caráter social, designado a “garantir primordialmente, o mínimo de condição social necessário a uma vida digna, atendendo ao fundamento da República contido no artigo 1º, inciso III da CRFB” – segundo o professor Marcelo Leonardo Tavares<sup>1</sup>.

Sua finalidade é amparar os menos favorecidos, que durante sua vida não tiveram a mínima condição de contribuir para a previdência social, então surge como última razão a proteção social do Estado prevista na estrutura da Seguridade Social, definida no artigo 203, inciso V, da CRFB/88.

### **1. ASSISTÊNCIA SOCIAL X PREVIDÊNCIA**

A previdência social tem como objetivo proteger o segurado no momento em que ele se vê inábil para o trabalho. De maneira diferente das outras áreas da seguridade, a previdência ao outorgar um auxílio, uma aposentadoria ou pensão, impõe ao segurado uma contribuição constante, correspondente com a remuneração recebida em seu ofício, para que possa desfrutar do direito de receber a proteção social, assegurando-lhe, dessa forma, o protótipo médio do trabalhador no momento de necessidade.

A assistência social, no entanto, não exige contribuição alguma, pois tem como finalidade garantir o protótipo mínimo aos não favorecidos pela previdência ou pela família, tendo como seu recebedor o mais necessitado.

---

<sup>1</sup> TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário, 4ª edição, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2002.



Portanto, podemos dizer que a previdência se estende aos cidadãos que ao longo da vida contribuíram, para que no momento apropriado obtivessem esse amparo como retorno. Esse amparo também se estende aos seus familiares dependentes, desde que comprovado o grau de dependência conforme exige a lei.

No entanto, na assistência social a finalidade é outra, pois está totalmente voltada aos mais vulneráveis, aos que ao longo da vida não puderam contribuir com a previdência, mas que precisam manter-se com dignidade.

### **1.1. Previdência Social**

A previdência social é um direito social permanente a todos os trabalhadores e seus dependentes, garantindo segurança nas situações desfavoráveis que ocorrem na vida do trabalhador, mas para essa cobertura, tanto obrigatória quanto eletivas, a lei exige que o segurado esteja com todas as suas obrigações em ordem. A proteção obrigatória ocorre pelo RGPS (Regime Geral de Previdência Social) que é operado pelo INSS, uma entidade pública e de vinculação obrigatória para os trabalhadores regidos pela CLT; e pelo RPPS (Regime Próprio de Previdência Social), instruído por entidades públicas, como os Institutos de Previdência ou os Fundos Previdenciários. Os servidores públicos, titulares de cargos efetivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, possuem vinculação obrigatória ao RPPS.

Através desses dois regimes, o Estado possibilita a todos o acesso à previdência, estando assim o trabalhador amparado em situações desfavoráveis, uma vez que estando incapacitado para o trabalho terá garantido recursos para sua sobrevivência.

A proteção facultativa está prevista na Constituição em seu artigo 202, pressupondo uma proteção complementar que é constituída de forma independente em relação ao RGPS. A previdência complementar possui como finalidade complementar a aposentadoria dos regimes obrigatórios e está regulamentada nas Leis Complementares 108 e 109 de 2001.

## 1.2. Assistência Social e o Benefício de Prestação Continuada (BPC)

A Assistência Social está definida pela Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.742/1993 no artigo 1º:

“Art. 1º. 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 iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.”<sup>2</sup>

E assegurada constitucionalmente nos artigos 203 e 204 da CRFB/88.

*“Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:*

*I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;*

*II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;*

*III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;*

*IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;*

*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.*

---

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)

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

*I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;*

*II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:*

*I – despesas com pessoal e encargos sociais;*

*II – serviço da dívida;*

*III – qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiadas.”<sup>3</sup>*

A Constituição afasta a exigência da contraprestação direta por parte do beneficiário (artigo 203, caput da CRFB), para cobertura às situações de necessidade, que deverão ser atendidas adequadamente, garantindo-se o nível mínimo de subsistência àquele que esteja em nível de miserabilidade.

Contudo, a Lei 8.742/93 em seu artigo 20, implementou requisitos para a concessão dessa assistência, o BPC (LOAS):

---

<sup>3</sup> Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)

– Idoso deverá ter 65 anos completos e estar vivendo em condição de pobreza e necessidade extrema;

– Portador de deficiência: comprovar com laudo médico a deficiência, podendo ser de qualquer natureza, o impedindo de participar em condição de igualdade na sociedade, além de vivenciar estado de pobreza e necessidade extrema.

## **2. REQUISITOS DE CONCESSÃO AO BPC (LOAS): DESIGUALDADE, POBREZA E MISERABILIDADE**

Segundo Boschetti, “pobreza e desigualdade, embora intrinsecamente relacionadas, não expressam situações semelhantes”<sup>4</sup>.

Com relação aos conceitos de pobreza, desigualdade e miséria, vejamos:

a) Pobreza: considera-se quando o nível de renda do cidadão e seus familiares, seja abaixo do mínimo para suportar as necessidades humanas essenciais para sobrevivência.

b) Desigualdade: A desigualdade social é a diferença existente entre as diferentes classes sociais, levando-se em conta fatores econômicos, educacionais e culturais. Desigualdade social é um mal que afeta todo o mundo, em especial os países que ainda encontram-se em vias de desenvolvimento.

c) Miséria: estado de carência absoluta de meios de subsistência.

Percebe-se notoriamente, a partir das definições apresentadas, que só a desigualdade e a pobreza não são quesitos para anuência de BPC (LOAS).

O Estado tem o poder, dever de fornecer aos cidadãos o mínimo para aqueles que não possuem condições de sustentar-se ou de ser sustentado por seus familiares.

---

<sup>4</sup> BOSCHETTI, Ivanete. Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2. ed. Brasília, Ed. UNB, 2003

Por esse motivo a assistência não se aplica ao pobre propriamente dito, mas sim ao miserável, aquele indivíduo improdutivo a sociedade por falta de condições de manter-se.

O BPC (LOAS) não possui a finalidade de oferecer uma adição de renda ao pobre ou àquele que sofre a desigualdade social, mas sim conceder o mínimo possível essencial à subsistência digna do indivíduo.

Citando Marcelo de Souza Moura:<sup>5</sup>

*[...] “ a visão de Ana Paula de Barcelos que, inspirada nas lições de John Rawls, postula que, para se efetivar o princípio da dignidade da pessoa humana, para que todas as pessoas, independente de idade, deve o Estado, primeiro ofertar o mínimo social existencial, para garantir que todas as pessoas tenham uma existência digna. É necessário um núcleo com conteúdo básico.” “Esse núcleo, no tocante aos elementos materiais da dignidade, é composto de um mínimo existencial, que consiste em um conjunto de prestações mínimas sem as quais se poderá afirmar que o indivíduo se encontra em situação de dignidade. ” (BARCELLOS, 2001, p304).<sup>6</sup>*

### **3. A MISERABILIDADE E O LIMAR OBEJTIVO DA RENDA MENSAL DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC)**

Analisemos o artigo 20, §3º da Lei 8.742/93 que delibera sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências:

---

<sup>5</sup> MOURA, Marcelo de Souza. Teoria do Mínimo Existencial e os direitos de crianças e adolescentes – efetivando direitos sociais na extremada desigualdade sócio-econômica brasileira. Inserido em 15/11/2006, Ed. 203. Disponível em: [HTTP://boletimjuridico.com.br](http://boletimjuridico.com.br)

<sup>6</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais – O princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro – São Paulo: Renovar, 2001. 304 p.

*“Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de sustentar-se nem de obter o sustento por sua família.  
 § 3o Considera-se incapaz de prover o sustento da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.”<sup>7</sup>*

O regulamento é claro ao impor um critério objetivo (a miserabilidade) para o cálculo do valor do BPC (LOAS).

Segundo alguns catedráticos esse dispositivo viola normas constitucionais ao limitar o propósito do artigo 203, inciso V da CRFB/88, na solidificação da assistência social, além de ferir o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, CRFB/88) e os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (artigo 3º, incisos III e V, CRFB/88).

Inclusive, determinado assunto foi objeto de Ação de Direta de Inconstitucionalidade (ACDI 1232/DF) em que a Suprema Corte entendeu não haver na regulamentação da norma restrição, mas uma estipulação de hipótese objetiva de provento estatal, ao limitar o cálculo da renda.

“Constitucional. Impugna dispositivo de Lei Federal que estabelece critério para receber o benefício do inciso V do artigo 203, da CRFB/88. Inexiste a restrição alegada em face do próprio dispositivo constitucional que reporta à lei para fixar os critérios de garantia do benefício de salário mínimo à pessoa portadora de deficiência física e ao idoso. Esta lei traz hipótese objetiva de prestação assistencial do Estado. Ação julgada Improcedente” – (ADI nº 1.232/DF, Relator o Ministro Ilmar Galvão, Relator p/ acórdão o Ministro Nelson Jobim, Tribunal Pleno, DJ de 1º/6/01).

---

<sup>7</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.ht](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.ht)

Diante dessa decisão, apesar de possuir efeito Erga Omnes, uma vez que se diz respeito ao controle concentrado de constitucionalidade, as instâncias inferiores do Poder Judiciário continuam considerando que existem outros meios de provar a miserabilidade exigida para concessão do BPC (LOAS).

Essas decisões únicas tendem a adaptar o artigo 20, §3º da Lei 8.742/1993, aos fatores de miserabilidade do beneficiário e de sua família inclinando analisar a situação concreta vivida no dia a dia pelo indivíduo e assim maleabilizar a norma.

Fica cada vez mais indubitável, ante às decisões dos tribunais superiores e inferiores a problemática existente ao acertar o quesito miserabilidade imposto pela norma, que existe um grande antagonismo entre dois importantes princípios constitucionais, o princípio da legalidade e o da dignidade da pessoa humana.

A Corte Suprema pronunciou-se recentemente acerca do tema, nos julgamentos dos Recursos Extraordinários nºs. 567.985 e 580.963, proferidos dentro da sistemática da repercussão geral, onde restou assentada não só a inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia do parágrafo 3º do artigo 20 da Lei n. 8.742/1993 (RE n. 567.985/MS), mas também a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 34, parágrafo único, da Lei n. 10.741/2003 (RE n. 580.963/PR). Nas decisões mencionadas, o STF esclareceu que ao longo dos últimos anos houve uma proliferação de leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais (Lei n. 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; Lei n. 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Informação; e a Lei n. 10.219/2001, que criou o Bolsa Escola) e apontou a utilização do valor de meio salário mínimo como valor padrão da renda familiar per capita para análise do preenchimento do requisito da hipossuficiência econômica que deve ser analisado em conjunto com as peculiaridades do caso concreto. Reconheceu, ainda, ao analisar o Art. 34 parágrafo único da Lei n. 10.741/03, que não há justificativa plausível para a discriminação dos portadores de deficiência em relação aos idosos, bem como dos idosos beneficiários da assistência social em relação aos idosos titulares de benefícios previdenciários no valor de até um salário mínimo.

O parecer mais recente do Superior Tribunal Federal referente a exigência socioeconômica fala em pobreza ou necessidade e não mais cita o critério de miserabilidade:

*“[...]o critério de renda familiar por pessoa nele previsto como critério ordinário de comparação da miserabilidade do indivíduo para fins de aprovação do benefício de prestação continuada. Permitiu, contudo, ao Juiz, no caso concreto, afastá-lo, para assentar a referida vulnerabilidade com base em outros elementos“. (ARE 937070).*

Mesmo diante do entendimento dos tribunais de que a renda per capita de 1/2 salário mínimo para cada elemento do grupo familiar não ser critério absoluto de miserabilidade, analisando não só o critério socioeconômico, mas também as especificidades do caso concreto, o INSS continua negando os pedidos de benefícios de prestação continuada, mesmo sabendo que está a cominar os princípios constitucionais fundamentais, fazendo com que o Poder Judiciário fique sobrecarregado de ações neste sentido.



## **Considerações Finais**

Levando em consideração, o estudo apresentado neste artigo, percebe-se que Previdência Social e Assistência Social são órgãos bastante distintos. Enquanto a assistência social garante um mínimo de dignidade às pessoas que não possuem condições de sustentarem-se a previdência exige que o cidadão tenha contribuído minimamente para que obtenha o direito de receber a contraprestação. Portanto, não são todos os idosos ou deficientes que possuem direito garantido ao benefício de prestação continuada. Somente os que completaram a idade prevista e que comprovarem a condição de subsistência ou então, deficiência por meio de comprovação médica, é que podem receber o benefício assistencial, demonstrando desta forma, a seletividade da Assistência Social. Mas, entretanto, tudo depende da forma como o tribunal interpreta a situação de cada indivíduo. Infelizmente, nem sempre a interpretação é favorável ao desfavorecido, dessa forma fica o indivíduo a mercê de sua própria sorte, sendo vários processos indeferidos.

## Referências

BARCELLOS, Ana Paula de. A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais – O princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro – São Paulo: Renovar, 2001. 304 p.

BRASIL. Lei n. 8742 de 07 de dezembro de 1993.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2. ed. Brasília, Ed. UNB, 2003

MOURA, Marcelo de Souza. Teoria do Mínimo Existencial e os direitos de crianças e adolescentes – efetivando direitos sociais na extremada desigualdade sócio-econômica brasileira. Inserido em 15/11/2006, Ed. 203. Disponível em: <HTTP://boletimjuridico.com.br>.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário, 4ª edição, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2002.