

O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA SOB A PERSPECTIVA DA JUSTIÇA SOCIAL

Anne Augusta Alencar Leite¹
Samuel Fonseca Leite²

RESUMO

O presente artigo se destina a realizar uma análise acerca do critério econômico de miserabilidade para acesso ao benefício assistencial de prestação continuada sob uma ótica fixada nos ditames da justiça social. Diante disso, traça-se uma abordagem firmada na evolução histórico-normativa da Assistência Social paralelamente às mudanças nos entendimentos predominantes dos tribunais acerca do tema. Ademais, desenvolve-se um exame sobre os limites do Poder Judiciário no tocante às demandas relacionadas aos direitos sociais. São abarcados os conceitos de justiça social e direito como integridade para o desenvolvimento do texto, uma vez que estes estão diretamente atrelados aos fundamentos do aludido benefício. Nesse contexto, verifica-se a necessidade de congruência entre as normas que compõem o ordenamento jurídico com o texto constitucional para efetivo cumprimento teleológico do BPC. Por fim, sustenta-se uma perspectiva de que o atual critério econômico de miserabilidade representa uma restrição para determinados requerentes que, segundo a premissa constitucional, encontram-se em evidente situação de vulnerabilidade social.

Palavras-chave: Benefício Assistencial de Prestação Continuada. Assistência Social. Poder Judiciário. Justiça Social. Miserabilidade. Mínimo existencial.

ABSTRACT

This article aims to carry out an analysis regarding the economic criterion of destitution for access to the continuous welfare benefit from a perspective rooted in the principles of social justice. In light of this, an approach is outlined based on the historical and normative evolution of Social Assistance alongside changes in the prevailing interpretations of the courts on the subject. Furthermore, an examination of the limits of the Judiciary in relation to social rights-related demands is conducted. The concepts

¹ Professora Adjunta III do DDP/CCJ da Universidade Federal da Paraíba - UFPB; Doutora em Ciências Jurídicas pela UFPB; Mestre em Ciências Jurídicas pela UFPB; Experiência na área do Direito, com ênfase em Direito Público. Atuando principalmente nos seguintes temas: Direito Socioambiental, Direito Econômico, Direito da Seguridade Social, Direito do Trabalho, Direitos Humanos e Ciência Política. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa "Saberes Ambientais - homenagem a Henrique Leff: sustentabilidade, impacto, gestão e direitos"/ Cnpq/UFPB. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa "NUPOD- Núcleo para Pesquisa dos observadores do Direito"/ Cnpq/UEPB. Docente do projeto de extensão "É preciso falar de Política: a construção da cidadania pelo conhecimento"/ UFPB. Autora de livros jurídicos, artigos científicos, membro de conselhos editoriais e científicos. Chefe do Departamento de Direito Público/CCJ/UFPB. Advogada.

² Graduado em Direito pela Universidade Federal da Paraíba.

of social justice and law as integrity are encompassed for the development of the text since these are directly linked to the foundations of the aforementioned benefit. In this context, there is a need for consistency between the norms that make up the legal framework and the constitutional text for the effective teleological fulfillment of the continuous welfare benefit (BPC). Finally, a perspective is put forth that the current economic criterion of destitution represents a restriction for certain applicants who, according to the constitutional premise, are in an obvious situation of social vulnerability.

Key-words: Continuous Welfare Benefit. Social Assistance. Judiciary. Social Justice. Destitution. Existential Minimum.

2

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo, em linhas gerais, dispõe-se a realizar uma análise dos requisitos legais para acesso ao benefício assistencial de prestação continuada através de uma ótica atrelada ao conceito de justiça social. A premissa essencial para o referido exame baseia-se na perspectiva da justiça como principal virtude das instituições sociais e das leis, sustentando a necessidade de abolição ou reforma destas caso configurem uma injustiça (Rawls, 1997, p. 3-4).

O benefício assistencial de prestação continuada destina-se à garantia de um salário-mínimo às pessoas com deficiências e aos idosos com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos que são impossibilitados de prover a própria manutenção ou de tê-la suprida pela família. Possui sua gênese no texto constitucional, especificamente no art. 203, V da CRFB/88, bem como é regulamentada pela Lei nº 8.742/1993, popularmente conhecida como LOAS, e pelo Decreto 6.214/2007.

Por se tratar de um direito social que exige uma prestação do Estado, emergem-se temáticas relacionadas aos limites de atuação do Poder Judiciário e à dicotomia entre os conceitos de reserva do possível e mínimo assistencial. Diante disso, a trajetória normativa do benefício de prestação continuada apresentou diversas reformas significativas, as quais, preponderantemente, estiveram relacionadas com o entendimento predominante dos tribunais. O papel do sistema judiciário torna-se mais evidente com o alto índice de demandas ajuizadas que objetivam a concessão do benefício aludido.

Além das evoluções normativas, também é notório um processo uma superação da perspectiva clássica das instituições sociais, as quais enxergavam os direitos de caráter assistencial como deveres de caridade (Rammê, 2012, p. 29). Entretanto, ainda são presentes entraves burocráticos, principalmente na esfera

administrativa, que acarretam um caráter restritivo das funções prestacionais do Estado.

A abordagem a ser realizada tem como principal objeto o requisito econômico de miserabilidade para acesso ao benefício de prestação continuada. Deste modo, a problemática central é vislumbrada no contexto em que o atual critério econômico de miserabilidade do benefício de prestação continuada, sob um prisma da justiça social, não cumpre a finalidade de enquadrar no leque as pessoas com deficiência e os idosos que não conseguem prover sua própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Sustenta-se, a priori, que o atual critério econômico de miserabilidade (renda per capita mensal familiar igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo) não cumpre sua incumbência teleológica, restringindo o acesso ao benefício a pessoas com deficiência e a idosos que se encontram em evidente situação de vulnerabilidade social. Ademais, ao observar a evolução da jurisprudência predominante e as mudanças das normas regulamentadoras do benefício, torna-se indubitável a ausência de congruência do requisito de miserabilidade com as demais normas constitucionais. Diante disso, cabe ressaltar que a concretização dos direitos sociais na seara infraconstitucional deve estar fundamentada de forma sistêmica regras e princípios regidos pela Constituição Federal, uma vez que os conceitos que permeiam o benefício não podem ser analisados de forma isolada.

O primeiro capítulo deste texto monográfico destina-se a uma explanação teórica de conceitos fundamentais acerca de direitos sociais e da Assistência Social, bem como pauta uma evolução histórica dos sistemas previdenciário e assistencial no Brasil. Por fim, reserva-se a explicar as atuais regras para acesso ao benefício de prestação continuada consoante às demais disposições legais sobre o tema.

2 DIREITOS SOCIAIS E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os Direitos Humanos e a dignidade da pessoa humana são conceitos inseparáveis e que estão presentes em uma relação mutualística. Assim, um possível alicerce para conceituá-los se encontra nas palavras de Corrêa, o qual define direitos humanos como o conjunto de direitos que torna possível a existência da pessoa humana (Corrêa, 2007, p. 23). A fundamentação desse campo basilar do Direito

sempre foi uma tarefa árdua e com uma abordagem, em seu cerne, axiológica. No entanto, a problemática maior que rodeia os Direitos Humanos não consiste em sua justificação, mas em sua garantia, apartando o caráter meramente valorativo do aspecto político (Bobbio, 2004, p. 16).

Uma tradicional classificação referente aos Direitos Humanos se encontra na teoria das gerações desenvolvida pelo jurista Karel Vasak, o qual dividiu tais direitos em três gerações diretamente relacionadas com o lema da Revolução Francesa: *liberté, égalité et fraternité* (Ramos, 2017). No tocante à classificação, os direitos de primeira geração (liberdade) caracterizam-se através de uma abstenção estatal ante os cidadãos, enquanto os direitos de segunda geração necessitam de uma prestação do Estado para sua garantia (Bobbio, 2004, p. 9).

A garantia dos direitos fundamentais sociais não é restrita somente ao campo do indivíduo, mas possui direta relação com o Estado Democrático de Direito. Através de uma ótica deliberativa, a efetividade de tais direitos viabiliza o pleno exercício da cidadania (Sarmento, 2008, p. 561), posto que a mera garantia dos direitos de primeira geração constitui em mera formalidade perante a ineficácia dos direitos sociais. Assim, a problemática central gira em torno das dificuldades relacionadas à proteção social, já que a defesa de tais direitos é mais difícil em comparação aos direitos de primeira geração (Bobbio, 2004, p. 32). Entretanto, mesmo diante desse cenário, o Estado tem o papel de atuar sob fundamento da justiça social, visando ao exercício material da democracia. Sob um panorama mais prático, os sistemas de proteção social se revelam como a representação do Estado social e se destinam à solução do problema político para concretização dos direitos fundamentais sociais.

A fonte dos mecanismos de proteção social encontra-se na ideia de justiça social, conceito que detém sua principal base na obra de John Rawls, *Uma Teoria de Justiça*. Na obra, Rawls traça uma abordagem acerca da justiça se desvinculando de uma premissa utilitarista. O desenvolvimento do utilitarismo no campo jurídico se dá na teoria de John Austin e exerce uma predominância do direito anglo-saxão que perdura até o século XX (Bobbio, 2006, p. 105).

A concretização dos direitos fundamentais sociais depende diretamente da atividade política e está intrinsecamente relacionada com o dirigismo estatal, distanciando-se da compreensão clássica do liberalismo. A necessidade da proteção social se torna evidente diante do crescimento das desigualdades que acompanharam

o desenvolvimento da globalização econômica, gerando uma vulnerabilidade nas relações de emprego (Euzéby, 2011, p. 25). Ao traçar esse contexto sob um panorama prático da democracia, as situações de vulnerabilidade social demandam a concretização dos direitos sociais sob condição básica da cidadania. Assim, o Estado social aparece como uma resposta e como resultado do Estado liberal. Bonavides (2008, p. 65 e 66) descreve o Estado social como uma conciliação do sistema capitalista que consagrou modificações secundárias e progressistas, representando, assim, uma saída da crise política do Ocidente. Essa figura estatal não se localiza em nenhum extremo do espectro político, mas fixa seu alicerce no consenso dos interesses políticos e sociais (Bonavides, 2008, p. 69). Diante disso, por mais que se retenha em um enfoque mais teórico, os avanços do Estado social configuram uma das bases do sistema democrático deliberativo.

A evolução da proteção social se desenvolveu através de três notórios sistemas ao longo da história: o assistencialismo, o mutualismo e o intervencionismo estatal. O primeiro modelo aludido deteve grande destaque na Idade Média, tendo como principal fundamento a caridade com os necessitados, cabendo destacar as entidades e organizações sociais privadas, bem como a Igreja e outras associações de caridade. O sistema mutualista teve sua ascensão na Revolução Social, possuindo como base a solidariedade interna, visto que, diante das condições dos trabalhadores, se fez necessário a criação de grupos visando à proteção de interesses mútuos (Garcia, 2022, p. 10). Por último, fruto da Revolução Francesa e do desenvolvimento epistemológico dos direitos humanos, o intervencionismo estatal atribui um caráter asseguratório jurídico para a população em situação de vulnerabilidade social.

2.2 Evolução da seguridade social no Brasil

A Seguridade Social no Brasil se desenvolveu a partir de diversas mudanças ao longo do Século XX e de forma tardia em comparação com os países europeus. A concretização do conceito de Estado Social teve sua gênese de forma efetiva apenas com o processo de redemocratização, uma vez que, até o texto constitucional de 1988, a assistência social enquadrava-se como um campo à parte da previdência social e, materialmente, detinha um caráter semelhante ao assistencialismo.

A proteção social teve dois modelos clássicos que serviram como base expansiva e fundamentos para construção da ideia de seguridade social. O modelo de Otto von Bismarck, desenvolvido na Alemanha (Prússia), ao final do século XIX, possui a gênese dos sistemas previdenciários, posto que abarcou benefícios aos trabalhadores de forma contraprestacional. Diante desse contexto, os demais países da Europa desenvolveram políticas de proteção social com inspiração no modelo alemão (Castro, 2023). A concepção de um modelo contributivo de proteção social com base bismarquiana ainda é visível na Europa, destacando o sistema continental, retratado preliminarmente na divisão de Maurizio Ferrera (Euzéby, 2011, p. 43). Em contrapartida, o outro modelo clássico referido é o Plano Beveridge, desenvolvido no século XX, sob o contexto da crise do liberalismo na quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929 e no desenvolvimento do Welfare State. Este segundo modelo detém sua base no dirigismo estatal e fundamenta a proteção social de forma universal, não abarcando apenas os trabalhadores (característica do modelo contraprestacional bismarquiano), mas todos os cidadãos (Castro, 2023).

A base clássica fundamental da proteção social brasileira ocorreu com a publicação da Lei Eloy Chaves (Decreto Legislativo nº 4.682/1923). Por mais que não seja a primeira lei brasileira a tratar de matéria previdenciária, a importância desta norma ocorre pelo desenvolvimento do primeiro modelo de proteção social no setor privado no Brasil (abarcou as empresas de estradas de ferro) (Castro, 2023). A inspiração no sistema bismarquiano é evidente, uma vez que foi instituído um caráter contributivo e de filiação obrigatória pelo modelo da Lei Eloy Chaves (Castro, 2023).

A primeira metade da década de 1930 no Brasil foi marcada pelo desenvolvimento dos direitos sociais por meio da Constituição Brasileira de 1934. Ainda durante o primeiro governo de Getúlio Vargas, em 1942, desenvolveu-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA), um dos marcos iniciais da assistência social no Brasil, em que, na predominância dos casos, as primeiras damas dos municípios geriam a assistência social por meio de parcerias com a LBA (Costa, 2015). A ocorrência de tais práticas, que ainda prevalecem em diversos municípios (Sposati, 2007, p. 435), desvirtua do caráter essencial da assistência social (garantia de direitos) e recai em uma ideia de assistencialismo baseado no descumprimento do princípio administrativo da imparcialidade.

Do período entre a Constituição Brasileira de 1946 até o fim do regime militar, a evolução da proteção social no Brasil sempre teve um enfoque maior no campo previdenciário, principalmente por ter suas raízes relacionadas ao sistema alemão. Sobre esse lapso, cabe ressaltar alguns marcos importantes como: a tentativa de sistematização das normas de âmbito social pelo Constituição de 1946, a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social em 1960 e a criação do seguro-desemprego em 1967.

A evolução da proteção social no Brasil sempre teve um enfoque maior no campo previdenciário em virtude de ter suas raízes relacionadas ao sistema alemão. A assistência social tornou-se um campo independente da previdência social apenas com a Constituição Brasileira de 1988. Durante o regime militar, pode-se citar a criação de diversos institutos que tinham objetivos arrecadatório, fiscalizatório e prestativo (IAPAS, INAMPS e FUNABEM). Contudo, em 1995, o CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social) ficou responsável pela PNAS (Política Nacional de Assistência Social), extinguindo alguns dos institutos criados durante o regime militar (Castro, 2023).

7

2.3 Seguridade social

A Constituição Brasileira de 1988 foi um marco fundamental para o desenvolvimento dos mecanismos de proteção social no Brasil, principalmente em virtude dos seus princípios e objetivos fundamentais. O primeiro artigo do texto constitucional estabelece dois princípios basilares à efetividade de prestação dos direitos sociais: a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, II e III da CRFB/88). Conforme já dito, a garantia dos direitos de primeira geração não garante o pleno exercício da cidadania, pois, ante a ineficácia dos direitos fundamentais sociais, constrói-se um conceito ilusório de democracia, assemelhando-se a uma clássica política utilitarista. Consequentemente, ao Estado social cabe a devida prestação dos direitos sociais sem que recaia à mera formalidade política, mas através de uma aplicação principiológica da dignidade da pessoa humana destinada à equidade social. A concretização verdadeira do conceito de democracia depende do Estado social, que é a chave para sua garantia (Bonavides, 2008, p. 74).

No tocante ao texto relacionado à seguridade social, este se encontra entre os arts. 194 e 204 do texto constitucional. Dentre estes, os arts. 194 e 195 se destinam às disposições gerais da seguridade social, descrevendo seus objetivos e abarcando outras matérias gerais referentes ao tema. A saúde é contemplada no texto constitucional entre os arts. 196 ao 200, em que se estabelece um caráter universal para sua prestação por meio do SUS (Sistema Único de Saúde). Por sua vez, a previdência social é englobada nos arts. 201 e 202 da CRFB/88, possuindo caráter contributivo e de filiação obrigatória (Brasil, 1988). Estes dois campos referidos não serão abordados de forma direta neste trabalho, visto que o benefício de prestação continuada, principal objeto da pesquisa, engloba a assistência social assim já esclarecido anteriormente.

2.3.1 Assistência social

A prestação dos direitos de assistência social se confundiu, ao longo da história (e em algumas hipóteses até a atualidade), com a prática de assistencialismo, diretamente relacionada ao conceito de caridade. Com intuito de superar tal abordagem, a natureza jurídica da assistência social foi reforçada na Constituição Federal de 1988 e, principalmente com a Lei Orgânica de Assistência Social, popularmente denominada como LOAS (Lei nº 8.742/1993). Os princípios abarcados no art. 4º da LOAS já fortalecem a verdadeira natureza da assistência social, diretamente relacionada com o aspecto material da cidadania e a efetividade do princípio da dignidade humana, principalmente ao dispor sobre o caráter universal dos direitos sociais e da ampla divulgação dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais (Brasil, 1993).

A assistência social é abarcada pela Constituição Federal de 1988 nos arts. 203 e 204, dispondo que será prestada a quem dela necessitar. Diferentemente da previdência social, não há uma relação contraprestacional entre os sujeitos de direito e o Estado, assim não caracterizando a prática contributiva. Dentre os objetivos da assistência social delimitados no art. 203 da CRFB/88 (também previstos no art. 2º da LOAS), cabe enfatizar o disposto no inciso V:

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

(...)

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Brasil, 1988)

A aludida disposição normativa trata sobre o benefício de prestação continuada e foi devidamente regulamentado pelos arts. 20 e 21 da LOAS, publicada apenas em 1993, cerca de cinco anos após o texto constitucional. A edição da LOAS está devidamente relacionada à mobilização de movimentos sociais e ONGs relacionadas às temáticas de proteção social. O benefício referido passou por diversas mudanças desde a edição da LOAS até a Pandemia de COVID-19, seja no tocante à idade (BPC ao idoso), seja na definição de deficiência (BPC à pessoa portadora de deficiência), seja nos critérios de miserabilidade.

A publicação da LOAS em 1993 foi um marco fundamental para a seguridade social no Brasil, principalmente por regulamentar o benefício de prestação continuada, visto que deixou de ser mera norma constitucional de eficácia limitada e teve sua devida implementação ao ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, também caracterizou a evolução da assistência social, principalmente por combater seu caráter assistencialista (caridade), por meio da implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005, mas que foi apenas regulamentado em 2011 com a Lei nº 12.435/2011 (Souza, 2022). A contemplação da devida natureza jurídica da assistência social cumpre o princípio constitucional da impessoalidade na matéria de administração pública, o qual veda qualquer promoção política pessoal através da máquina pública.

2.3.2 Benefício de prestação continuada e suas regras de concessão

O BPC tem sua origem atribuída à Renda Mensal Vitalícia (RMV), benefício previdenciário que era destinado aos filiados incapacitados para o trabalho e aos idosos com 70 anos ou mais que comprovassem alguma filiação ou contribuição ao regime previdenciário. A RMV consistia em uma renda referente a 60% do valor do salário-mínimo e foi regulamentado pela Lei nº 6.179/74 (Souza, 2022, p. 132).

O art. 20, caput, da LOAS trata do conceito do benefício de prestação continuada, que consiste na “garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com

deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família" (Brasil, 1993). Diante disso, extrai-se a necessidade do requerente em enquadrar-se nos critérios de deficiência, idade e miserabilidade para concessão do BPC.

O requisito de miserabilidade do benefício de prestação continuada, abarcado no art. 20, § 3º da LOAS, é descrito pela renda familiar mensal *per capita* igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo, necessitando observar os demais critérios de elegibilidade. Estes outros critérios estão presentes no art. 20, § 11-A e no art. 20-B da LOAS, responsáveis por dispor sobre a possibilidade de ampliação do critério de miserabilidade para $\frac{1}{2}$ (metade) de um salário mínimo *per capita* mensal se atestados um dos aspectos descritos no art. 20-B. Além disso, a inscrição no cadastro único e sua atualização a cada dois anos é requisito obrigatório para concessão do BPC, posto que será declarado o grupo familiar do requerente, assim como a renda mensal, previsto no art. 20, § 12, da LOAS.

O critério da idade é atestado pela documentação pessoal do requerente e é também contemplada, além da LOAS, pelo art. 34 do Estatuto do Idoso (Brasil, 2003), fixando a idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos para recebimento do benefício. Porém, o benefício assistencial à pessoa com deficiência enfrenta uma problemática maior no tocante à definição de deficiência. O art. 20, §2º, da LOAS define esta como "impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas" (Brasil, 1993). A delimitação do período dos impedimentos de longo prazo é de dois anos, conforme previsto no art. 20, §10, da LOAS, bem como é atestada mediante realização de perícia médica.

O BPC ainda detém algumas regras específicas que, além do caráter não contributivo, divergem dos demais benefícios previdenciários de natureza remuneratória. A não cumulatividade com demais benefícios da seguridade social ou de qualquer outro regime é a regra estabelecida no art. 20, §4º da LOAS. No entanto, o mesmo artigo aborda as exceções de cumulatividade, sendo estas "os benefícios da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória, bem como as transferências de renda de que tratam o parágrafo único do art. 6º e o inciso VI do

caput do art. 203 da Constituição Federal e o caput e o § 1º do art. 1º da Lei nº 10.835/2004" (Brasil, 1993).

As últimas considerações a fazer sobre os requisitos de concessão do benefício de prestação continuada são acerca de algumas peculiaridades que tangem seus requisitos de cumulatividade de benefícios entre os membros do grupo familiar. O art. 20, § 15, da LOAS prevê a possibilidade da concessão de mais de um BPC para beneficiários distintos que integram o mesmo grupo familiar, devendo apenas fazerem jus aos critérios exigidos (Brasil, 1993). Além disso, o §14 do mesmo artigo dispõe sobre a hipótese de não computação de renda, para fins de concessão do benefício, de outro BPC ou benefício previdenciário no valor de até um salário-mínimo recebido por pessoa com deficiência ou idoso maior de 65 (sessenta e cinco) anos (Brasil, 1993).

3 CRITÉRIO DE MISERABILIDADE DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA NA ESFERA JUDICIAL

3.1 Papel dos juízes nas demandas de direitos sociais

Os direitos sociais, conforme já exposto previamente, dependem de uma ação positiva do Estado, especificamente de uma atuação efetiva dos Poderes Executivo e Legislativo. Assim, a omissão destes configura uma ineficácia constitucional, uma violação direta dos direitos fundamentais. Diante de tal contexto e com o desenvolvimento neoconstitucionalista, o Poder Judiciário passou a exercer um papel basilar para garantia de tais direitos, uma vez que a dependência da elaboração de norma regulamentadora (e a ineficácia desta) acarretou no fenômeno da judicialização de demandas dos direitos sociais. Tais intervenções não eram comuns sob fundamento da preponderância de uma ótica clássica do princípio da separação de poderes, a qual dificultava uma comunicação harmônica entre os poderes (Sarmento, 2008, p. 553).

A atividade judiciária que vincula diretamente a uma atuação positiva da Administração Pública desencadeia vários debates que merecem ser destrinchados, principalmente no tocante à matéria da legitimidade do Poder Judiciário para garantia dos direitos sociais. Nesse panorama, constrói-se uma dúvida sobre a

representatividade democrática dos juízes que desagua na controvérsia da metodologia jurídica adequada.

A crítica direcionada à ausência de legitimidade do Judiciário baseia-se em uma suposta concretização antidemocrática dos direitos sociais, colocando a representatividade do juiz sob questionamento. Ao abordar o tema do ativismo judicial, há uma evidência maior desta problemática em razão dos juízes não passarem pelo devido sistema eleitoral popular. Assim, o exercício discricionário destes caracterizaria um descumprimento da vontade popular, a qual está diretamente relacionada com o Executivo e o Legislativo. Contrariando tal perspectiva, Alexy (2014, p. 207) descreve que, em regra, os juízes de uma corte constitucional não têm legitimidade democrática direta, pois o caráter independente destes requer que a população não tenha nenhuma possibilidade de controle através da votação popular, caracterizando uma forma de representação essencialmente argumentativa. Desta forma, a representação argumentativa é diretamente relacionada à necessidade da argumentação para o sistema democrático em razão de concretizar uma democracia deliberativa, na qual não pode ser baseada em um modelo puramente decisionista (Alexy, 2014, p. 206). Ademais, o questionamento da legitimidade do Poder Judiciário para a concretização dos direitos sociais, sustentado sob um fundamento antidemocrático, desconsidera sua importância para garantir um adequado caráter deliberativo à democracia, uma vez que a concessão de tais direitos capacita o cidadão para uma efetiva participação pública, já que estes se sustentam como condições da possibilidade da democracia (Souza Neto, 2008, pp. 523 e 524).

Outra crítica sobre a atuação judiciária nas demandas de direitos sociais é direcionada aos custos para sua devida prestação. Tais direitos não se caracterizam por uma abstenção estatal, mas demandam uma ação positiva que esbarra na problemática da escassez dos recursos públicos. Diante do exposto, emerge-se o conceito da reserva do possível atrelada à possibilidade de limitação da garantia dos direitos sociais. Contudo, o julgamento da ADPF nº 45 fixou um entendimento predominante no ordenamento jurídico brasileiro sobre tal tema, uma vez que o Relator, Ministro Celso de Melo, fixou o entendimento que “a cláusula da reserva do possível – ressalvada ocorrência de justo motivo objetivamente aferível – não pode ser invocada, pelo Estado, com finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental

negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade" (STF, 2004). Ainda, cabe ressaltar que estes, por serem direitos fundamentais, têm aplicação imediata, conforme art. 5º, §1º da CRFB/88 (Brasil, 1988).

3.2 O benefício de prestação continuada na esfera judicial e sua evolução jurisprudencial

13

A publicação da LOAS não sanou os debates acerca da concessão do benefício, pois surgiu um novo debate quanto aos critérios de concessão que resultou na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.232/95, questionando a constitucionalidade do critério de miserabilidade, fixado em ¼ do salário mínimo mensal *per capita* familiar (SNAS, 2016, p. 7), sob fundamento que este limitaria o acesso ao benefício e que estaria materialmente incompatível com o caput do art. 203 da CRFB/88. O Ministro Relator Ilmar Galvão, através de seu voto, argumentou que não haveria incoerência do art. 20, §3º da LOAS com o texto constitucional em razão de que o critério objetivo de miserabilidade previsto seria apenas uma das formas de comprovação da situação de miserabilidade, posto que o art. 203, caput da CRFB/88 prevê expressamente a cláusula “a quem dela necessitar” (Bortoli, 2012, p.54). Entretanto, prevaleceu um entendimento adverso do voto Ministro Nelson Jobim, o qual fixou que:

(...) compete à lei dispor a forma de comprovação. Se a legislação resolver criar outros mecanismos de comprovação, é problema da própria lei. O gozo do benefício depende de comprovar na forma da lei, e esta entendeu de comprovar desta forma. Portanto não há interpretação conforme possível porque, mesmo que interprete assim, não se trata de autonomia de direito algum, pois depende da existência da lei, da definição (STF, 1998)

A improcedência da ADI 1.232 não estabeleceu uma barreira para que juízes adotassem entendimentos divergentes em relação à decisão da aludida ação do controle concentrado (SNAS, 2016, p. 7). Nesse aspecto, a maior margem discricionária da atuação judiciária é no campo da flexibilização do critério objetivo de miserabilidade, contestado pelas críticas de ativismo judicial, essencialmente na legitimidade do Poder Judiciário nas demandas de direitos sociais, e violação à reserva do possível, conforme já frisado anteriormente. O cenário descrito é evidente

na presença de decisões do Superior Tribunal de Justiça que adotaram entendimentos totalmente opostos ao do Supremo Tribunal Federal, desencadeando na emissão da Súmula 11 da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, a qual estabeleceu que o critério de miserabilidade, presente no art. 20, §3º da Lei nº 8.742/1993, não impediria a concessão do benefício de prestação continuada nas hipóteses de comprovação, por outros meios, da miserabilidade do postulante (Bortoli, 2012, pp. 55-56).

A praxe das decisões judiciais que concediam o benefício de prestação continuada através de um juízo discricionário, o qual não se restringia ao entendimento firmado na ADI 1.232, ocasionou a interposição de Reclamações pelo INSS em face de tais julgamentos. Contudo, cabe ressaltar o julgamento da Reclamação 4.374, julgada monocraticamente, em 2013, pelo Ministro Gilmar Mendes que apreciou a questão do critério objetivo de miserabilidade e decidiu que a consideração de outros critérios, além do requisito legal da renda mensal familiar *per capita*, não se opõe à ADI 1.232 (Stringari; Paganelli, 2012, p. 24).

Conforme todo histórico das demandas judiciais envolvendo o BPC, evidencia-se como o benefício aludido representa uma grande parte da população brasileira. Há de se considerar que os beneficiários podem ser descritos como o ápice da representação de vulnerabilidade social, uma vez que abarca a parcela dos brasileiros que se encontram em notória situação de miserabilidade, bem como possuem impedimentos que obstruem a participação na sociedade em igualdade material com as demais pessoas, seja em virtude de uma deficiência, seja em decorrência da idade avançada. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social, até agosto de 2023, o total de beneficiários do BPC era de 5.453.230 pessoas, sendo 2.962.713 pessoas com deficiência (representando aproximadamente 54,3% da parcela total) e 2.490.517 idosos (abrangendo cerca de 45,7% do total) (MDS, 2023).

Por considerarem todos os benefícios concedidos, os números tangem às concessões administrativas e judiciais. Entretanto, desde o começo da década de 2010, era notório o crescimento do percentual de concessões judiciais do BPC e a diminuição pela esfera administrativa, mesmo com o prevalecimento a última na parcela (Costa, 2015, p. 43). O ajuizamento destas demandas decorre, na maioria dos casos, da prevalência do entendimento dos tribunais acerca dos critérios de

concessão dos benefícios, uma vez que adotam um juízo valorativo maior, oriundo de uma metodologia jurídica particularista.

Segundo dados da Justiça em Números 2023 (CNJ, 2023), que apresenta os quantitativos dos processos ingressados em 2022, a prevalência das demandas judiciais na Justiça Federal é de natureza previdenciária e assistencial no tocante à concessão de benefícios. Os Juizados Especiais Federais representam um fator fundamental para tais dados, uma vez que abarcam o maior percentual destes processos. As demandas de benefício assistencial à pessoa com deficiência correspondem a 0,43% dos todos os processos da Justiça Federal de 2022 e a 1,79% dos processos ajuizados nos Juizados Especiais Federais em 2022 (CNJ, 2023).

3.3 Hermenêutica jurídica e a lei 14.176/2021

O Acórdão 1.435/2020 do Tribunal de Contas da União relatou que uma das principais razões para a alta demanda de ajuizamento do benefício de prestação continuada é a “divergência nos critérios econômicos de renda, em relação a padrões adotados em outras políticas assistenciais” (TCU, 2020). O Ministro Relator Marcos Bemquerer ainda fixa que o requisito de miserabilidade estabelecido pela LOAS tem sido objeto de propostas legislativas visando à sua ampliação. Os principais fundamentos para tal mudança seria que o critério delimitado na legislação infraconstitucional é excludente e não enquadraria parcela da população que se encontra em situação de vulnerabilidade social, ao mesmo tempo em que diverge de outros critérios referentes a benefícios assistenciais divergentes.

Diante disso, uma parcela da população que extrapola a renda mensal familiar *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo apenas consegue a concessão do BPC em virtude do entendimento dos tribunais. Segundo Relatório de Avaliação 817.021 (CGU, 2021, p.9), o qual examinou o exercício do ano de 2020 do INSS e da SNAS, 12,01% dos benefícios de prestação continuada foram concedidos através de decisão judicial, sendo 17,21% das demandas de pessoas com deficiência e 5,60% dos idosos. Assim, torna-se evidente o argumento da “fragilidade das avaliações médica e social”, utilizado pelo Ministro Relator Marcos Bemquerer no Acórdão 1.435/2020 do TCU para justificar o número de ajuizamento de BPC (TCU, 2020).

O posicionamento dos Tribunais tem utilizado da hermenêutica constitucional para ampliação do critério de miserabilidade, adotando posicionamentos relacionados à justiça social nas decisões. Na pesquisa “As relações entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema de Justiça”, referente ao projeto do Ministério da Justiça, pensando o Direito nº 58, realizou-se um exame exploratório jurisprudencial nos sites dos cinco TRFs (na data da pesquisa tinha apenas cinco TRFs) sobre o benefício de prestação continuada. Nesse contexto, houve divergências entre os entendimentos adotados entre as esferas judicial e administrativa, uma vez que a jurisprudência considerava: a observação do critério de $\frac{1}{2}$ salário-mínimo mensal *per capita*, a análise de outros meios de prova além do requisito objetivo de renda e a desconsideração de determinados meios de composição de renda (Costa, 2015, p. 46). Ademais, uma das conclusões da aludida pesquisa foi que há um zelo nas decisões judiciais para aplicação do disposto no art. 203, V, da CRFB/88, visando atingir o significado efetivo e real do texto para garantia do benefício (Costa, 2015, p. 50).

A fundamentação das decisões que ampliavam o critério de $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo mensal *per capita* utilizava como base hermenêutica o princípio da dignidade da pessoa humana. Diante disso, deve-se considerar novamente a dificuldade de conceituar os Direitos Humanos, que têm como base o princípio dignidade da pessoa humana, mas que a maior problemática do tema está em sua garantia efetiva e material. Assim, cabe citar a definição de princípio utilizada por Dworkin:

Denomino “princípio” um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade. (Dworkin, 2010, p. 36)

A visão adotada pelo autor, semelhante à perspectiva de Rawls, aparta um caráter utilitarista do conceito de justiça, o qual era uma das principais bases do direito anglo-saxão. Ademais, conforme já abordado anteriormente, muitas vezes, sustenta-se o argumento econômico junto à reserva do possível para a negativa dos direitos sociais, desaguando em, conforme frisa Souza Neto (2008, p.533), “um utilitarismo incompatível com a dignidade da pessoa humana.” Nessa conjuntura, ao utilizar a uma base hermenêutica principiológica, o tribunal “justifica a adoção e a aplicação de uma nova regra” (Dworkin, 2010, p. 46). Deste modo, o princípio aludido visa à isonomia

social e se relaciona diretamente com a capacitação dos cidadãos no aspecto democrático deliberativo.

A discricionariedade jurídica nas demandas do benefício assistencial tem como uma das bases a utilização da interpretação conforme a constituição. Em tais circunstâncias, Gilmar Mendes (2014) fundamenta tal técnica hermenêutica em favor da supremacia do texto constitucional, uma vez que as demais normas jurídicas devem ser interpretadas de modo consoante a este. Além disso, só é possível esta interpretação em hipótese de não acarretar uma alteração radical da norma (Mendes, 2014). A margem constitucional para esta técnica se localiza no art. 203, V, da CRFB/88, pois é descrita a possibilidade de comprovação da ausência de meios para provimento da própria manutenção ou de tê-la provida pela família (Brasil, 1988), levando as decisões a adotar outros meios de provas além do critério objetivo descrito na LOAS. Nessa linha, Rammê descreve que:

(...) se é certo o que afirmamos que o valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico e que nele está contida a dimensão de proteção e garantia a condições materiais mínimas para uma existência digna e para o potencial exercício das liberdades, torna-se, impositivamente certo que esse valor só terá ampla eficácia, ou se tornará efetivado, no caso concreto, por uma disposição legal que não restrinja a hipótese caracterizadora da necessidade/impossibilidade material de provimento da subsistência individual (Rammê, 2012, p. 44)

Extrai-se do texto que o princípio da dignidade da pessoa humana só seria norteador nas demandas do benefício de prestação continuada na hipótese da ausência de um “limitador” para caracterização da vulnerabilidade social. Assim, é notório que o entendimento firmado pela ADI 1.232 firmou uma barreira que restringe a eficácia do texto constitucional. No entanto, a jurisprudência, através de uma base hermenêutica, consagrou o posicionamento firmado na justiça social.

O atual texto do art. 20, § 3º da LOAS possui a redação dada pela Lei nº 14.176/2021, firmando a necessidade de observação de outros critérios de elegibilidade para o benefício de prestação continuada (Brasil, 1993). A renda familiar mensal *per capita*, em regra, ainda necessita ser igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo, mas a Lei nº 14.176/2021 incluiu os arts. 11-A e 20-B à LOAS, os quais dispõem sobre a ampliação da renda familiar mensal *per capita* para $\frac{1}{2}$ (meio) salário-mínimo através da avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade. Nota-se que as mudanças legislativas apenas solidificaram a

jurisprudência no texto normativo, tendo em vista que os benefícios já eram concedidos desta maneira na esfera judicial. Todavia, cabe ressaltar a importância das alterações para a esfera administrativa, pois sempre estabeleceu critérios rigorosos e uma praxe burocrática. Souza e Stopa (2022, p. 137) explicam essa postura através do medo da fraude.

4 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E JUSTIÇA SOCIAL

18

4.1 Integridade e justiça social

Diante do contexto de discricionariedade jurídica e interpretação constitucional sobre os direitos sociais, o conceito de integridade, formulado por Ronald Dworkin, é fundamental para uma análise da prática jurídica relacionada a essas demandas. A integridade é desenvolvida em face de outras duas concepções antagônicas do direito, o convencionalismo e o pragmatismo jurídico (Dworkin, 1999, p. 118). A primeira tem sua base com conteúdo semelhante ao positivismo clássico, pois traça o direito como dependente de convenções sociais que fundam a legitimidade das instituições para elaborar o direito (Dworkin, 1999, pp. 141-142). Assim, o viés convencionalista fundamenta o direito como pretérito, necessariamente pré-estabelecido e expresso pelas instituições com poder de legislar, necessitando do exercício discricionário do juiz apenas em situações de lacunas legislativas.

Em uma abordagem diretamente contrária ao convencionalismo, o pragmatismo jurídico não abarca uma concepção pretérita e positivista, mas cética e realista (relacionado ao conceito de realismo jurídico). Dworkin (1999, p. 119) funda a prática jurídica pragmatista, na qual a atividade dos juízes é totalmente relacionada aos seus ideais de construir o melhor futuro para comunidade, porém de modo totalmente independente às pretensões juridicamente tuteladas anteriormente, por isso de forma exclusivamente pragmática. Em outras palavras, o autor fundamenta que a atribuição de direitos são “instrumentos que construímos para esse fim, e não possuem força ou fundamento independentes” (Dworkin, 1999, p. 195).

O conceito de integridade é construído como contraponto às concepções descritas acima, uma vez que reconhece o direito oriundo da anterioridade das decisões políticas expressas, mas, contrariamente ao convencionalismo, também

aborda o fundamento das decisões fundamentadas em princípios de moral pessoal e política (Dworkin, 1999, p. 120). Nesse âmbito, o autor fundamenta que:

O direito como integridade nega que as manifestações do direito sejam factuais do convencionalismo, voltados para o passado, ou programas instrumentais do pragmatismo jurídico, voltados para o futuro. Insiste em que as afirmações jurídicas são opiniões interpretativas que, por esse motivo, combinam elementos que se voltam tanto para o passado quanto para o futuro; interpretam a prática jurídica contemporânea como uma política em processo de desenvolvimento. (Dworkin, 1999, p. 271)

19

A construção do direito como integridade ocorre em um cenário atual, não se limitando à abordagem clássica do positivismo, no qual o aplicador do direito se sujeita à formalidade do texto normativo e ocasionalmente desvincula a concepção material do objeto. Além disso, não se baseia em um caráter cético e utilitarista com uma premissa de negar as pretensões jurídicas previamente estabelecidas para fundamentar qualquer atividade discricionária. Assim, Dworkin (1999, p. 273) frisa que “o direito como integridade é diferente: é tanto o produto da interpretação abrangente da prática jurídica quanto sua fonte de inspiração”. A base principiológica do exercício interpretativo está na equidade, na justiça e no devido processo legal, descrevendo que:

O direito como integridade pede que os juízes admitam, na medida do possível, que o direito é estruturado por um conjunto coerente de princípios sobre a justiça, equidade e o devido processo legal adjetivo, e pede-lhes que os apliquem nos novos casos que lhes apresentem, de tal modo que a situação de cada pessoa seja justa e equitativa segundo as mesmas normas. Esse estilo de deliberação judicial respeita a ambição que a integridade assume, a ambição de ser uma comunidade de princípios. (Dworkin, 1999, p. 291)

A aplicação da norma jurídica de forma equitativa não engloba determinada norma de forma isolada, mas constrói uma congruência com o próprio ordenamento jurídico e com a realidade fática. Esta congruência não só se limita à plena comunicabilidade formal das normas positivas, como também abrange o âmbito da legislação na integridade, conceituada como o dever da instituição com poder de legislar a elaborar o direito de modo coerente aos princípios (Stringari, Benítez, 2012, p. 126). Por outro lado, a integridade no âmbito da deliberação judicial comporta essa mesma coerência principiológica, mas destinada à atividade judiciária, responsável

por utilizar os requisitos da observância dos precedentes e da atualização do direito (Stringari, Benítez, 2012, p. 126).

Tal concepção é necessária para aplicação das normas relacionadas ao benefício assistencial de prestação continuada, pois este não pode ser abarcado pelos vieses convencionalista e pragmático. Ao considerar a hipótese do BPC por meio de uma ótica convencionalista, não seria possível traçar as evoluções normativas que ocorreram, bem como a aplicação das normas se daria de modo extremamente restritivo e, de certa forma, isolado (isto é, sem se comunicar com os princípios que fundamentam o benefício). Por uma perspectiva pragmática, a problemática ocorreria através de uma pura discricionariedade jurídica teleologicamente utilitarista ao caso concreto, ocasionando uma instabilidade normativa e a incoerência do ordenamento jurídico.

20

Os princípios basilares do direito como integridade (justiça, equidade e devido processo legal) comunicam-se diretamente com a compreensão de justiça social formulada por John Rawls. Conforme já explicado anteriormente, Rawls desenvolve uma teoria de justiça desvinculada da premissa clássica do utilitarismo, assim como Dworkin aparta o conceito de integridade da noção pragmática, que também finca sua base em um viés utilitarista. Por conseguinte, uma análise da proteção social nesta ótica desencadearia uma mera análise de vantagens para a sociedade, apartando o caráter qualitativo da justiça social, a qual, segundo Rawls (1997, p. 13), baseia seus princípios mediante um “véu da ignorância”.

O véu da ignorância seria o principal fundamento da imparcialidade, uma vez que considera uma hipotética condição em que não há qualquer favorecimento individual para delimitação de princípios, assim impedindo qualquer traço utilitarista e construindo uma abordagem puramente equitativa. Ou seja, para Rawls (1997, p. 22), a justiça como equidade baseia-se em um interesse consensual e racional para o desenvolvimento de condições de igualdade não inerentes em decorrências de contingências sociais e naturais. Sob essa perspectiva, o autor desenvolve dois princípios da justiça, dentre os quais o segundo é fundamental para a abordagem do benefício de prestação continuada com a justiça social.

O primeiro princípio de justiça desenvolvido se assemelha com a premissa dos direitos de primeira geração (igualdade), oriunda da clássica divisão de Bobbio e Vasak. Assim, elabora-se uma ideia de igualdade de direitos no que tange às

liberdades básicas de cada indivíduo (Rawls, 1997, p.64), assemelhando-se com as abstenções estatais já abarcadas. No entanto, não será dado enfoque para este primeiro princípio, já que, para uma abordagem relativa ao benefício de prestação continuada, interessa mais o outro. Por sua vez, o segundo princípio desenvolve-se através da seguinte máxima:

Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos. (Rawls, 1997, p. 64)

21

Nesse prisma, aborda-se uma atuação das instituições sociais (Estado) no tocante à distribuição de renda de forma responsável, não necessariamente de modo igualitário, mas obrigatoriamente equitativa, viabilizando a acessibilidade para todos e minando não apenas as desigualdades econômicas, mas também as sociais. (Rawls, 1997, p. 65). Ademais, o segundo princípio deve ter a mesma consistência que o primeiro, garantindo as liberdades básicas do mesmo modo que é articulada a igualdade de oportunidades (Rawls, 1997, p. 66).

É nestes ditames elaborados por Rawls que o benefício de prestação continuada deve ser enxergado (ou melhor, construído), haja vista que é um mecanismo de redistribuição de riqueza que viabiliza a participação da população situada no ápice da vulnerabilidade social. No entanto, o referido benefício não deve ser descrito como um mero aparelho redistributivo, mas, principalmente, como a garantia de um mínimo social aos mais necessitados da sociedade. Em tais circunstâncias, evidencia-se o caráter equitativo do BPC, justamente por viabilizar a mínima igualdade de chances à população mais carente.

A abordagem do direito como integridade é necessária para garantia da justiça social nas demandas de benefício assistencial de prestação continuada. Nesse cenário, a prática jurídica não se limitaria a uma análise isolada da letra da lei, a qual firma o direito em uma base puramente pretérita e sem a observância de outros meios externos necessários para aplicação do direito. Além disso, também não se restringiria em mera discricionariedade oriunda do pragmatismo, pois faz-se necessário uma simetria com os princípios. Portanto, o direito é, em si, interpretativo (Dworkin, 1999, p. 488), mas, além disso, é também teleologicamente uma construção argumentativa

que visa ao melhor futuro e mantém sua boa-fé com o passado (Dworkin, 1999, p. 492).

Diante disso, não é incomum o questionamento se o atual critério de miserabilidade e suas regras cumprem sua finalidade distributiva atrelada à ótica da justiça. Em uma abordagem teórica preliminar, faz-se necessário enxergar o direito como uma prática sistemática e argumentativa, não limitada ao mero texto legislativo isolado, que se destina à efetividade da justiça social sob um viés equitativo. Portanto, o texto constitucional atrelado aos seus princípios deve ser o principal alicerce para as normas regulamentadoras dos direitos sociais, já que

22

(...) uma norma jurídica não é um juízo hipotético isolável no âmbito de sua regulamentação, mas uma inferência classificadora e ordenadora a partir da estrutura material do próprio âmbito social regulamentado. (Cademartori; Santos, 2012, p. 110)

4.2 Critérios de concessão do benefício de prestação continuada e a congruência constitucional

A regulamentação do benefício de prestação continuada ocorreu através da LOAS e já foi fruto de demasiadas mudanças, conforme já exposto anteriormente. Desta modo, emergem questionamentos sobre qual é a real natureza do aludido benefício, uma vez que sua essência teórica traduz a garantia de uma renda mínima para a população que se encontra no acume da fragilidade social, viabilizando a tal parcela o efetivo exercício da cidadania. Porém, ao traçar uma análise prática, acaba sendo comum a sustentação de argumentos que enquadram o benefício como excludente à determinada parcela populacional, bem como que seus requisitos não refletem a essência do texto constitucional pátrio.

O critério econômico de miserabilidade consiste em um dos principais entraves para o cumprimento da função social do benefício, sendo refletido através das diversas mudanças normativas, tanto no texto legislativo quanto nos entendimentos predominantes dos tribunais. Atualmente, o art. 20, §3º, da LOAS ainda fixa tal critério na renda familiar mensal *per capita* igual ou inferior a ¼ (um quarto) do salário-mínimo, mas necessitando a observância de demais critérios de elegibilidade legais (Brasil, 1993). Da norma referida, extraí-se alguns parâmetros que não devem ser analisados

de modo isolado, porém de modo sistêmico e congruente com o atual ordenamento jurídico, priorizando a concepção constitucional.

O salário-mínimo corresponde ao primeiro parâmetro que cabe delinear seus aspectos e peculiaridades em face do BPC, não apenas por representar o valor do benefício, mas principalmente pelo requisito econômico para acesso circundar seu conceito. Souza Neto (2008, p. 526) frisa a insuficiência do salário-mínimo em cumprir sua função social, prevista no art. 7º, IV da CRFB/88, em virtude da escassez de recursos. O dispositivo referido destaca a capacidade do valor para “atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social” (Brasil, 1988). Consequentemente, depreende-se que o salário-mínimo deveria atender todos os aspectos descritos para as famílias, todavia falha em cumprir tal função. Com isso, a renda familiar *per capita*, fixada pelo art. 20, §3º, da LOAS equivale a um valor inferior do salário-mínimo, minando o objetivo de universalidade de cobertura e atendimento.

Conforme o exposto, deve-se considerar a hipótese de determinado grupo familiar que possui um idoso ou pessoa com deficiência e a renda mensal *per capita* superior a $\frac{1}{2}$ (um meio) e inferior a 1 (um) salário-mínimo. A partir de uma análise isolada dos requisitos legais para aplicar ao caso prático, o requerente não teria direito ao benefício, mesmo com sua família possuindo uma renda inferior a 1 (um) salário-mínimo.

Assim, evidencia-se que o critério econômico, por si só, é excludente, uma vez que qualquer grupo familiar necessita de pelo menos um salário mínimo para sobrevivência. Um idoso ou pessoa com deficiência não podem ser sustentados com uma renda inferior (Fávero, 2011, p. 187), pois representam o maior campo da fragilidade social ante uma necessidade maior de cuidados com locomoção, alimentação e nutrição (Rammé, 2012, p. 39). Tal abordagem pode ser resumida nas palavras de Bortoli (2012, p. 58), o qual esclarece que “é público e notório que o valor do salário-mínimo ainda nos dias de hoje é insuficiente para cumprir com as exigências a eles reservadas pela Constituição Federal”.

Além do exposto, outra problemática que cabe ser ressaltada é no tocante a quais rendimentos devem considerados para fins do cálculo da renda familiar para fins de concessão do benefício. O art. 4º, VI, do Decreto nº 6.214/2007, responsável por regulamentar o BPC, descreve quais rendimentos devem considerados para fins do

cálculo da renda familiar, considerando os “rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros da família composta por salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios de previdência pública ou privada, seguro-desemprego, comissões, pró-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado e rendimentos do mercado informal ou autônomo” (Brasil, 2007). O primeiro entrave da matéria exposta se evidencia pelo trabalho informal, uma vez que camuflam possíveis rendimentos paralelos (Stringari; Benítez, 2012, p. 132).

Além das circunstâncias da informalidade laboral, há outros fatores variáveis que permeiam o critério econômico de miserabilidade e dificultam o acesso ao benefício assistencial pela construção de determinados cenários. O desemprego de outros integrantes do grupo familiar do requerente é um evidente exemplo, uma vez que configura uma situação temporária e acarreta mudanças na renda familiar, dificultando o processo de apuração (Stringari; Benítez, 2012, p. 131). Além disso, os casos de constantes alterações no grupo familiar em breves lapsos temporais, os quais podem desencadear efeitos positivos ou negativos, representam uma outra hipótese de empecilho probatório.

Um tratamento sistemático do benefício de prestação continuada necessita da comunicação da função social do salário com o objetivo de universalidade da cobertura e do atendimento. No contexto prático, seria refletida a seguinte situação: se a base do critério econômico de miserabilidade gira em torno do salário-mínimo, o qual possui a função social prevista no art. 7º, IV da CRFB/88, demonstra-se a necessidade de o benefício de prestação continuada contemplar todas as pessoas com deficiência ou maiores de 65 (sessenta e cinco) anos com a renda familiar inferior ou igual a um salário-mínimo.

Na hipótese descrita, não se trata de grupo familiar com renda mensal per capita inferior ou igual a um salário-mínimo, mas, especificamente, à necessidade de o benefício atingir todas as famílias possíveis que se sustentam com até um salário mínimo sem o rigor probatório. Entretanto, o atual critério fixado pela LOAS é restritivo em relação a grupos familiares compostos por duas ou três pessoas com a renda mensal de um salário mínimo, posto que a renda mensal per capita equivale, respectivamente, a $\frac{1}{2}$ (meio) e $\frac{1}{3}$ (um terço) de salário mínimo per capita. Portanto, um requerente que se enquadra em uma de tais hipóteses precisa se submeter ao rigor burocrático, muitas vezes, necessitando adentrar a esfera judicial para atestar,

por outros meios, que se encontra em situação de vulnerabilidade social, não bastando ser uma pessoa com deficiência ou maior de 65 (sessenta e cinco) anos com a renda mensal familiar de um salário mínimo.

A abordagem sistemática referida ilustra que o critério econômico de miserabilidade necessita ser de, pelo menos, $\frac{1}{2}$ (meio) salário mínimo per capita, visto que compreenderia todas as possibilidades dos grupos familiares com a renda mensal de até um salário mínimo. Através deste critério, não seriam excluídas (ou submetidas ao rigorismo probatório) as famílias de dois ou três integrantes com renda de um salário mínimo. Ademais, cabe destacar que esta análise não afirma a necessidade de restrição apenas ao requisito econômico para comprovar a vulnerabilidade social, mas afirma a necessidade de exame ao caso concreto, inclusive para a possibilidade de ampliação da renda caso atestada seu comprometimento.

O art. 20, §3º, da LOAS faz a previsão da possibilidade de outros critérios de elegibilidade para a possibilidade de ampliação da renda do requisito econômico de miserabilidade. O art. 20-B da LOAS dispõe os outros elementos probatórios que, se atestados no caso concreto, fazem com que o limite da renda mensal per capita familiar possa ser ampliado para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, conforme art. 20, §11-A, da LOAS (Brasil, 1993). Tais elementos citados para ampliação são: o grau da deficiência (considerado apenas nas hipóteses em que o requerente for pessoa com deficiência); a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária (considerado apenas nas hipóteses em que o requerente for pessoa idosa); e o comprometimento da renda do grupo familiar com despesas médicas e alimentação especial, conforme previsto na lei (Brasil, 1993).

Mesmo com as atuais possibilidades de ampliação do critério econômico de miserabilidade, este ainda se mostra restritivo para determinados requerentes. A fixação de um limite econômico para ampliação de renda (meio salário mínimo), ainda que comprovada a situação de vulnerabilidade social pelos meios previstos na lei, limita a função social do benefício e reduz o exame do caso concreto em uma análise puramente econômica que pode ser relativizada em certas hipóteses. Diante disso, evidencia-se que os demais critérios de comprovação de fragilidade social são subsidiários ao critério econômico, já que que apenas possibilitam sua ampliação ao invés de demonstrar a vulnerabilidade do requerente.

O art. 203, V da CRFB/88 é claro quando fixa a garantia do benefício atrelada à comprovação da insuficiência de meios para “prover a própria manutenção ou de têla provida por sua família” (Brasil, 1988). No entanto, os demais elementos probatórios possuem uma natureza suplementar ao requisito de renda, pois, conforme disposto na LOAS, apenas podem ampliá-lo para $\frac{1}{2}$ (meio) salário mínimo). Assim, a problemática se confina não apenas na dúvida do critério econômico se fundamentar em um viés de justiça social, mas também engloba a insuficiência de outros meios de prova para atestar a miserabilidade do outorgante. Em outras palavras, não é dito que demais meios probatórios não possam integrar o processo de apuração da fragilidade social, mas que estes são insuficientes para atestá-la, uma vez que apenas influem efeitos na ampliação do critério econômico. Sob uma perspectiva do direito como integridade, o regramento atual se limita em uma análise isolada dos critérios, restrita ao texto legislativo em vez de visar a uma aplicação equitativa, pois os demais requisitos, na prática, possuem natureza subsidiária.

O cumprimento da função social do benefício de prestação continuada não é apenas condicionado à interpretação e à aplicação dos dispositivos legais, como também o aspecto político é considerado um dos principais entraves para eficácia do benefício como garantia de uma renda mínima. Por consequência, a regulamentação do BPC se manteve em um cenário caracterizado por ataques revisionistas ao texto constitucional (Gomes, 2011, p. 194). Além disso, emerge o debate entre a reserva do possível e o mínimo existencial, muitas vezes, guiados por decisões políticas dirigidas pela primazia da rentabilidade econômica em face da necessidade social (GOMES, 2011, p. 216).

Logo, analisa-se a situação descrita anteriormente, na qual os requerentes do benefício integram uma família com a renda mensal de até um salário-mínimo, mas ultrapassa o critério de $\frac{1}{4}$ da renda mensal *per capita*. Submeter tais outorgantes a um processo para atestar sua situação de vulnerabilidade é afirmar que pessoas com deficiência, ou maiores de 65 (sessenta e cinco) anos, com a renda mensal familiar de até 1 (um) salário mínimo, porém ultrapassando o requisito de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo mensal *per capita*, não obrigatoriamente se encontram em situação de fragilidade social. Entretanto, sustentar essa narrativa vai de encontro à sistemática do ordenamento jurídico (mais especificamente, da Constituição Federal), visto que não se comunica com a função social do salário mínimo prevista no art. 7º, IV da CRFB/88,

principalmente ao considerar os sujeitos a quem se destinam o benefício. O critério econômico de miserabilidade se destina a traçar a população que pode fazer jus ao BPC, mas se faz necessário um fundamento objetivo para sua delimitação.

5. CONCLUSÃO

O benefício de prestação continuada passou por várias mudanças desde a sua previsão constitucional até as recorrentes emendas que regem seu sistema normativo. Por representar uma demanda recorrente na via judicial, o entendimento jurisprudencial predominante influenciou diretamente nas alterações legislativas referentes a grande parte dos casos. A construção da premissa de que o Poder Judiciário aplica as normas do BPC de forma mais zelosa, ou seja, comunicando com a realidade fática dos demandantes, decorre de uma abordagem hermenêutica que tangencia os princípios da Assistência Social e priorizam o texto constitucional pátrio.

Deste modo, a necessidade de um ordenamento jurídico guiado pelos ditames constitucionais é indispensável para a sistemática jurídica. No tocante aos direitos sociais, a base principiológica é ainda mais necessária para regulamentação das normas infraconstitucionais, uma vez que a efetiva concretização de tais direitos é o alicerce para a garantia dos demais. Assim, enxergar o sistema normativo sem uma ótica principiológica é danoso para o exercício pleno da cidadania que fundamenta o Estado Democrático de Direito.

O processo gradativo para apartar o caráter assistencialista das instituições sociais, as quais comumente enxergavam os direitos sociais prestacionais como deveres de caridade, torna-se evidente com o direcionamento normativo das normas que priorizam um viés de justiça social. Sposati (2011, p. 127) frisa que o contexto de regulamentação do BPC teve suas razões mais inclinadas à esfera atuarial em vez do campo social. Entretanto, mesmo longe do ideal, o atual cenário atesta uma evolução nas regras que tangenciam o aludido benefício.

Além disso, os direitos sociais correspondem ao sustentáculo de qualquer sistema democrático, posto que possibilitam a faceta deliberativa com a inclusão das parcelas excluídas, garantido um mínimo de cidadania. Ademais, ressalta-se que a viabilização de um sistema democrático não deve se configurar apenas nas

abstenções estatais em face dos indivíduos, mas, principalmente, nas prestações que viabilizam as condições mínimas.

A devida materialização dos direitos sociais não depende apenas de uma concretização das normas regulamentadoras positivadas, uma vez que estas devem estar atreladas aos ditames da justiça social. Sustentar que a eficácia destes direitos ocorre apenas com a incidência legal gera efeitos restritivos à evolução do ordenamento jurídico, bem como limita a aplicação da norma em uma mera abordagem pretérita, sem um sólido contato com a realidade fática.

O desenvolvimento do direito assistencial ocorre concomitante com a perspectiva da justiça social, posto que esta deve ser o cerne das instituições sociais. Além disso, o distanciamento do panorama descrito exige a revisão do ordenamento jurídico. As constantes mudanças das normas do BPC comprovam a situação descrita, bem como evidenciam que as leis necessitam dialogar com a realidade fática dos requerentes.

Nesse contexto, o benefício de prestação continuada não deve ser enxergado apenas como um direito prestacional comum, haja vista que configura uma materialização do princípio da dignidade da pessoa humana para a população que se encontra no apogeu da fragilidade social. O fundamento das normas infraconstitucionais deve estar atrelado ao princípio aludido e com a devida representação dos fatos, pois:

(...) para que o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana realmente exerça sua eficácia plena como parâmetro interpretativo da legislação social, os critérios trazidos pelo legislador infraconstitucional não podem ser aplicados de maneira objetiva e desvinculada da situação real da pessoa que necessita do benefício. (Rammê, 2012, p. 45).

O requisito econômico de miserabilidade exerce a função de delimitar qual parcela populacional está apta para ter acesso ao benefício. No entanto, o atual critério acarreta um efeito restritivo para determinados grupos que se encontram em notória situação de vulnerabilidade. Além disso, aparta a natureza do benefício de prestação continuada como direito individual sob fundamento que este seria uma renda básica familiar. A problemática ainda se torna mais evidente com a natureza subsidiária dos demais requisitos, porque apenas proporciona uma ampliação do critério econômico limitada ao teto de $\frac{1}{2}$ (meio) salário-mínimo, não realizando uma eficaz congruência dos fatos como a legislação

As mudanças nas normas regulamentadoras do benefício de prestação continuada comprovam uma evolução do ordenamento jurídico sob uma percepção da justiça social. Todavia, a rigorosa seletividade para acesso ao benefício, atrelada à severa burocracia probatória, torna evidente a necessidade revisional de determinados critérios, objetivando a finalidade constitucional do benefício.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

29

- ALEXY, Robert. Constitutional rights, democracy, and representation. **Ricerche giuridiche**, vol. 3, n° 2. Edizioni Ca'Foscari: 2014, pp. 197-209.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Tradução: Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006.
- BONAVIDES, Paulo. O Estado Social e sua Evolução Rumo à Democracia Participativa. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). **Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, pp. 63-83.
- BORTOLI, Adriano de. Direito sobre direito: o enfoque do garantismo jurídico sobre a constitucionalidade do critério de renda per capita familiar para a concessão do benefício de prestação continuada. In: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos; STRINGARI, Amanda Kauling (coord.). **Hermenêutica aplicada**: o benefício assistencial de prestação continuada à luz das teorias neoconstitucionais. Curitiba: Juruá, 2012, pp. 51-86.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 out. 2023.
- BRASIL. 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 14 out. 2023.
- BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 14 out. 2023.
- BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741compilado.htm. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devida à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm. Acesso em: 14 out. 2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; SANTOS, Priscilla Camargo. A teoria de Friedrich Müller e a concretização da norma constitucional no benefício de prestação continuada. In: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos; STRINGARI, Amanda Kauling (coord.). **Hermenêutica aplicada: o benefício assistencial de prestação continuada à luz das teorias neoconstitucionais**. Curitiba: Juruá, 2012, pp. 107-122.

CGU. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Avaliação 817021**. Brasília: 2021. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/947946>. Acesso em: 25 set. 2023.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2023**. Brasília: CNJ, 2023.

CORRÊA, Marcos José Gomes. Direitos humanos: concepção e fundamento. In: PIOVESAN, Flávia; IKAWA, Daniela (Coord.). **Direitos Humanos - Volume II**. Curitiba: Juruá, 2007, pp. 23-30.

COSTA, Ana Paula Motta (Coord.). **As relações entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o sistema da justiça**. Série Pensando o Direito, nº 58. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL): IPEA, 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/PoD_58_Anna-Paula_web1.pdf. Acesso em: 24 set. 2023.

DUARTE, Francisco Carlos; BAGGENSTOSS. A concretização de igualdade de Robert Alexy no critério econômico do benefício assistencial previsto no art. 203, V da CRFB/88. In: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos; STRINGARI, Amanda Kauling (coord.). **Hermenêutica aplicada: o benefício assistencial de prestação continuada à luz das teorias neoconstitucionais**. Curitiba: Juruá, 2012, pp. 87-105.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. 1ª ed. São Paulo: Martin Fontes, 1999.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução: Nelson Boeira. 3ª ed. São Paulo: Martin Fontes, 2010.

EUZÉBY, Alain. Proteção Social, Pilar da Justiça Social. In: SPOSATI, Aldaíza (Coord.). **Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. 3^a ed. São Paulo: Cortez, 2011, pp. 11-32.

EUZÉBY, Chantal. Proteção Social, Pilar da Justiça Social. In: SPOSATI, Aldaíza (Coord.). **Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. 3^a ed. São Paulo: Cortez, 2011, pp. 33-55.

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. Avanços que ainda se fazem necessários em relação ao benefício assistencial de prestação continuada. In: SPOSATI, Aldaíza (Coord.). **Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. 3^a ed. São Paulo: Cortez, 2011, pp. 179-189.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de Direito Previdenciário**: Seguridade Social. 6^a ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

GOMES, Ana Lígia. O Benefício de Prestação Continuada: uma Trajetória de Retrocessos e Limites – Construindo Possibilidades de Avanços. In: SPOSATI, Aldaíza (Coord.). **Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. 3^a ed. São Paulo: Cortez, 2011, pp. 191-225.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. **Quantitativo de benefícios e recursos investidos em 2023 por município de pagamento**.

Disponível em: https://www.mds.gov.br/relcrys/bpc/download_beneficiarios_bpc.htm. Acesso em: 25 set. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha. 6^a ed. São Paulo: Saraiva, 2014. E-book Kindle.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 4^a ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RAMMÊ, Adriana Santos. Interpretando o critério econômico de concessão de benefício assistencial à luz do princípio da dignidade da pessoa humana. In: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos; STRINGARI, Amanda Kauling (coord.). **Hermenêutica aplicada**: o benefício assistencial de prestação continuada à luz das teorias neoconstitucionais. Curitiba: Juruá, 2012, pp. 27-49.

RAWLS, John. **Uma teoria de justiça**. Tradução: Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Marins Fontes, 1997.

SARMENTO, Daniel. A Proteção Judicial dos Direitos Sociais: Alguns Parâmetros Ético-Jurídicos. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). **Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, pp. 553-586.

SILVA, Virgílio Afonso da. O Judiciário e as Políticas Públicas: entre Transformação Social e Obstáculo à Realização dos Direitos Sociais. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). **Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, pp. 587-599.

SNAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Nota técnica nº 03/2016/DBA/SNAS/MDS**. Nota Técnica sobre as concessões judiciais do BPC e sobre o processo de judicialização do benefício. Departamento de Benefícios Assistenciais (DBA): 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Nota_Tecnica_n03_Judicializacao_BPC.PDF. Acesso em: 24 set. 2023.

32

SOUZA, Leidany Marques de; STOPA, Roberta. A fragmentação do Benefício de Prestação Continuada (BPC): entre a Assistência Social e a Previdência Social. In: CARTAXO, Ana Maria Baima; CABRAL, Maria do Socorro Reis (Coord.). **Seguridade social, previdência e Serviço Social: desafios do tempo presente**. 1ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2022, pp. 125-146.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A Justiciabilidade dos Direitos Sociais: Críticas e Parâmetros. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). **Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, pp. 515-551.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social: de ação individual a direito social. In: **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, nº 10. São Paulo: Escola Superior de Direito Constitucional (ESDC), 2007, pp. 435-458.

SPOSATI, Aldaíza. Benefício de Prestação Continuada como Mínimo Social. In: SPOSATI, Aldaíza (Coord.). **Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, pp. 125-178.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de Preceito Fundamental 45**. Rel. Min. Celso de Melo. Tribunal Pleno. Julgado em 29.04.2004. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>. Acesso em: 24 set. 2023.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de constitucionalidade 1.232**. Rel. Min. Ilmar Galvão; Rel. acórdão Min. Nelson Jobim. Julgado em 27.08.1998. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=385451>. Acesso em: 24 set. 2023.

STRINGARI, Amana Kauling; BENÍTEZ, Luiz Braulio Farias. O benefício assistencial de prestação continuada sob o enfoque da teoria da integridade de Ronald Dworkin. In: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos; STRINGARI, Amanda Kauling (coord.). **Hermenêutica aplicada: o benefício**

assistencial de prestação continuada à luz das teorias neoconstitucionais. Curitiba: Juruá, 2012, pp. 123-145.

STRINGARI, Amana Kauling; PAGANELLI, Cleber Regian. O limite econômico de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo de renda per capita como requisito objetivo à concessão do benefício de prestação continuada. In: CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos; STRINGARI, Amanda Kauling (coord.). **Hermenêutica aplicada**: o benefício assistencial de prestação continuada à luz das teorias neoconstitucionais. Curitiba: Juruá, 2012, pp. 51-86.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Acordão 1435/2020**. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Julgado em 03.06.2020. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/accordao-completo/"ACORDAO-COMPLETO-2407944"](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/accordao-completo/). Acesso em: 25 set. 2023