



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS**  
**ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO**  
**NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA**  
**COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO**  
**ARTIGO CIENTÍFICO**

**A LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) E O**  
**CRITÉRIO DE MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE**  
**PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC)**

**ORIENTANDA: LARISSA REZENDE DE PAULA**  
**ORIENTADORA: PROF<sup>a</sup>.: MS. KARLA BEATRIZ N. PIRES**

**GOIÂNIA-GO**  
**2024**

LARISSA REZENDE DE PAULA

**A LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL(LOAS) E O  
O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE  
PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC)**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito , Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás Prof.<sup>a</sup> Orientadora: Ms. Karla Beatriz N. Pires.

GOIÂNIA-GO  
2024

LARISSA REZENDE DE PAULA

**A LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL(LOAS) E O  
CRITÉRIO DE MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DA  
PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC)**

Data da Defesa: 18 de novembro de 2024

BANCA EXAMINADORA

---

Orientadora: Prof.<sup>a</sup>: Ms. Karla Beatriz N. Pires. Nota

---

Examinador Convidado: Prof.: Dr. Germano C. Silva. Nota

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>4</b>
<b>1 A EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL .....</b>	<b>5</b>
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	5
1.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A SEGURIDADE SOCIAL.....	6
1.3 LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL- LOAS.....	7
<b>2 REQUISITOS LEGAIS À CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC).....</b>	<b>8</b>
2.1 IDADE MÍNIMA .....	8
2.2 PESSOA COM DEFICIÊNCIA.....	10
2.3 REQUISITO ECONÔMICO.....	11
<b>3 A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE.....</b>	<b>12</b>
3.1 A INTERPRETAÇÃO JURISPRUDENCIAL ACERCA DO REQUISITO ECONÔMICO PARA FINS DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC) .....	12
3.2 A VALORIZAÇÃO DA PESSOA HUMANA E A APLICAÇÃO DA LEI PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL -INSS .....	14
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>17</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>18</b>

## LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL(LOAS) E O O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC)

LARISSA REZENDE DE PAULA<sup>1</sup>

O artigo aborda o critério de miserabilidade para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), conforme a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), nº 8.742/1993, e suas alterações. O foco é analisar como esse critério se relaciona com a dignidade humana, art. 5º da Constituição Federal de 1988, um dos pilares dos direitos sociais no Brasil. O BPC faz parte do tripé da Seguridade Social, que envolve saúde, previdência e assistência, sendo a assistência social o eixo central dessa discussão. O artigo explora os critérios para a concessão do BPC, com destaque para o critério de renda familiar, que define a miserabilidade. Avalia-se se a renda de ¼ do salário-mínimo *per capita* é um indicador justo para determinar o acesso ao benefício. Além disso, o estudo examina as divergências que surgiram nos âmbitos administrativo, previdenciário e judicial após a promulgação da LOAS, e como essas questões ainda impactam a concessão do BPC. A metodologia usada é teórica e histórica, investigando a evolução das leis e os desafios enfrentados pelo BPC no cenário atual. Analisa-se a necessidade de reformulação da LOAS diante das mudanças sociais, sob o risco de injustiças caso o critério de miserabilidade seja aplicado rigidamente. Conclui-se, pela importância do BPC para pessoas sem meios de sustento, sendo sua administração feita pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e repassada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

**Palavras-chave:** Requisito Econômico. Previdência Social. Benefício Assistencial.

### INTRODUÇÃO

Este artigo tem como finalidade analisar o critério de miserabilidade no contexto da concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), estabelecido pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) nº 8.742/1993 e suas modificações trazidas pela Lei nº 12.435/2011. O enfoque será na análise de como esse critério se relaciona com o princípio da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos essenciais dos direitos sociais no Brasil, descrito na Constituição Federal de 1988, no artigo 5º.

---

<sup>1</sup> Acadêmica do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás(PUC/GO).

Também será explorado a evolução da seguridade social brasileira, com o intuito de compreender as origens do assistencialismo no país. Serão discutidos os três pilares da seguridade social: saúde, previdência e assistência social, detalhando suas particularidades e a forma como se conectam. Além disso, será feita uma análise sobre os beneficiários do BPC, os critérios para sua concessão, os valores envolvidos, além das normas que regem esse benefício.

Para alcançar essas metas, será utilizada uma pesquisa teórica, fundamentada em livros e documentos relevantes. Para atingir esses objetivos, será realizada uma pesquisa teórica, utilizando livros e documentos como base. Não será necessário fazer experimentos ou coleta de dados *in loco*, já que o foco é entender os fundamentos teóricos e jurídicos do BPC. Será adotado o método dedutivo, com uma visão mais abrangente da Assistência Social e, em seguida, focando no BPC e seu polêmico critério de miserabilidade.

Quanto ao método de trabalho, será o método histórico, que permitirá traçar a evolução das leis relacionadas à Assistência Social e entender como os requisitos para a concessão do BPC foram definidos ao longo do tempo.

## **1 A EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL**

### **1.1 BREVE HISTÓRICO**

A criação de um sistema de proteção social no Brasil, similar ao que aconteceu na Europa ao longo do século XX, ocorreu por meio de um longo percurso de reconhecimento da necessidade de intervenção estatal para corrigir as falhas da liberdade absoluta — um princípio central do liberalismo clássico. Esse caminho começou com o assistencialismo, que evoluiu para a implementação do Seguro Social, culminando na formação da Seguridade Social.

Para compreender esse processo, é importante destacar algumas características da sociedade brasileira, bem como contextualizar o Estado patrimonialista, que, de certa forma, foi herança da cultura ibérica, no período anterior à primeira Constituição brasileira:

O desenvolvimento do Brasil, como o da América Latina em geral, não foi caracterizado pela transição do feudalismo para o capitalismo moderno, com um mínimo de intervenção estatal. A relação entre Estado brasileiro e a sociedade civil sempre foi uma relação peculiar, pois as condições nas quais aquele foi concebido-tais como partidos políticos regionais e oligárquicos,

clientelismo rural, ausência de camadas médias organizadas politicamente, inviabilizando a institucionalização de formas de participação política e social da sociedade civil- determinaram o nascimento do Estado antes da sociedade civil. Por conseguinte, a questão social, tão antiga quanto a história do nacional do Brasil como nação independente, resultará complexa. Enquanto a primeira revolução industrial estava na sua fase de maturação na Inglaterra (1820 a 1830, o Brasil acabara de promover a sua independência, deixando de ser colônia, mas permanecendo com uma economia arcaica baseada no latifúndio e no trabalho escravo. Por isto, antes de ingressar na era industrial, nosso País já apresentava contornos sociais marcados por desigualdades, em especial, uma distribuição de renda profundamente desigual. (Rocha,2004, p.45)

O Brasil só veio conhecer as verdadeiras regras de caráter geral em matéria de Previdência Social no século XX. Antes disso, apesar da previsão constitucional a respeito da matéria, apenas em diplomas isolados aparecia alguma forma de proteção a infortúnios. A Constituição de 1824, art.179, XXXI, mencionava a garantia dos socorros públicos, em norma meramente programática; o Código Comercial, de 1850, em seu art. 79, garantia por três meses a percepção de salários do preposto acidentado, sendo que desde 1835 já existia o Montepio Geral da Economia dos Servidores do Estado (MONGERAL)- primeira entidade de previdência privada no Brasil.

## 1.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A SEGURIDADE SOCIAL

A Constituição Federal de 1988 instituiu o sistema de Seguridade Social como uma meta a ser atingida pelo Estado brasileiro, operando simultaneamente nas áreas de saúde, assistência social e previdência social. Assim, as contribuições sociais passaram a financiar as ações do Estado nestes três setores, e não apenas na Previdência Social.

De acordo com a deliberação do Supremo Tribunal Federal -STF: "A seguridade social prevista no artigo 194 da CF/1988 abrange a previdência, a saúde e a assistência social, ressaltando que as duas últimas não estão atreladas a qualquer tipo de contraprestação por parte dos seus usuários, conforme os artigos 196 e 203, ambos da CF/1988" (RE 636.941, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 4.4.2014, com Repercussão Geral - Tema 432).

O Regime Geral de Previdência Social-RGPS, nos termos da Constituição de 1988, art. 201, não abriga a totalidade da população economicamente ativa, mas somente aqueles que, mediante contribuição e nos termos da lei, fizerem jus aos

benefícios ali previstos, e desde que não sejam abrangidos por outros regimes específicos de previdência social- os Regimes Próprios de Previdência.

Garante-se que nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário-mínimo, art. 201, §2º, da Constituição Federal de 1988. Os benefícios deverão, ainda, ser periodicamente reajustados, a fim de que seja preservado seu valor real, em caráter permanente, conforme critérios definidos na Lei.

No contexto da Assistência Social, a Constituição Federal garante, independentemente da contribuição para a Seguridade Social, o apoio à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à terceira idade; a assistência a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade; a promoção da inserção no mercado de trabalho; a capacitação e reabilitação profissional de pessoas com deficiência; e a concessão de uma renda mensal vitalícia equivalente a um salário mínimo para pessoas com deficiência e idosos que comprovem a falta de recursos para sua manutenção, tanto individualmente quanto por meio de suas famílias ,art. 203, CF/1988.

Esse suporte é oferecido por entidades e organizações sem fins lucrativos, que atendem e orientam os beneficiários da Seguridade Social, assim como aqueles que lutam pela proteção e defesa de seus direitos, conforme as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. A responsabilidade pela implementação das ações relacionadas à assistência social recai sobre os órgãos públicos estaduais e municipais, além das instituições beneficentes e de assistência social (CF, art. 204 I).

### 1.3 LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL- LOAS

A Constituição Republicana de 1988 prevê em seu art. 203 que a assistência social será prestada a quem necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Dentre seus objetivos (inciso V) está “a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e a pessoa idosa, que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-lo provida por sua família, conforme dispuser a lei.”

As regras constitucionais estão regulamentadas pela Lei n. 8.742, de 07.12.1993 (Lei Orgânica da Assistência Social-LOAS), que instituiu o benefício de

prestação continuada à pessoa idosa e à pessoa com deficiência; e a Lei n.13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência- Estatuto da Pessoa com Deficiência), assegura o auxílio-inclusão a pessoa com deficiência moderada ou grave.

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

As condições para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) no valor de um salário-mínimo mensal à pessoa idosa e à pessoa com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família estão contidas nos art. 20 e 21 da LOAS, que serão objeto desse estudo.

## **2 REQUISITOS LEGAIS À CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC)**

### **2.1 IDADE MÍNIMA**

No período de 01/01/1996 a 31/12/1997, vigência da redação original do art. 20 da Lei nº 8.742/1993, a idade mínima era de 70 anos. A partir de 01/01/1998, a idade mínima para o idoso passou a ser 67 anos, conforme nova redação dada pela MP nº 1.599-39, de 1997, e reedições, convertida na Lei nº 9.720/1998. Por fim, a Lei n 10.741, de 01/10/2023 (Estatuto do Idoso), reduziu a idade para 65 anos.

A pessoa idosa deverá comprovar de forma cumulativa, que: possui 65 anos ou mais, família cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo, podendo ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, que não possui outro benefício no âmbito da Seguridade Social ou de outro regime, inclusive o seguro-desemprego, a inscrição do requerente e da sua família no Cadúnico.

Quanto ao critério de renda mensal *per capita*, a Lei n. 14.176/2021 (conversão da MP n. 1.023/2020) estabeleceu que a renda familiar deve ser “igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo, autorizando por regulamento ampliar o

limite de renda mensal familiar *per capita* previsto no §3º do art. 20 da LOAS, “para até ½ salário-mínimo”

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 prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

§ 11-A. O regulamento de que trata o § 11 deste artigo poderá ampliar o limite de renda mensal familiar *per capita* previsto no § 3º deste artigo para até 1/2 (meio) salário-mínimo, observado o disposto no art. 20-B desta Lei. (Lei nº 14.176, de 2021)

O art. 20-B da LOAS( introduzido pela Lei nº 14.176/2021) trata da avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade, e estabelece que serão considerados os seguintes aspectos para ampliação do critério para aferição da renda familiar mensal *per capita*, que irá ocorrer de forma gradativa em face das questões orçamentárias, nesse caso: o comprometimento do orçamento do núcleo familiar exclusivamente com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pela SUAS, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde, tais gastos podem comprometer a renda familiar e dar direito ao acesso para o benefício.

Entendendo que o BPC é concedido para prover o sustento do idoso que vive em situação de vulnerabilidade social, já é pacificado nas esferas administrativas e judiciais que o valor do benefício não será computado na renda familiar para fins de cálculos, conforme a súmula 20 do Tribunal Regional Federal 4 e da Portaria nº 1.282/2021 do INSS, abaixo transcritos:

SÚMULA 20:

O benefício previdenciário de valor mínimo percebido por idoso é excluído da composição da renda familiar, apurada para o fim de concessão de benefício assistencial. (2008, Turma Recursal, TRF4)

PORTARIA Nº 1.282/2021:

Art. 1º Estabelecer que não será computado para o cálculo da renda *per capita* familiar o benefício previdenciário de até um salário-mínimo ou o Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS) concedido a idoso, acima de 65 (sessenta e cinco) anos de idade, ou a pessoa com deficiência, para a concessão do BPC/LOAS, diante do disposto no § 14 do art. 20 da Lei nº

8.742, 7 de dezembro de 1993, incluído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. (INSS, 2021.)

Seguindo os princípios de razoabilidade e isonomia, entende-se que para computação da renda familiar *per capita* deve ser excluída do cálculo valores provenientes de Assistência ou Previdência, para fins de concessão do benefício. Caso contrário, fica evidente que o critério utilizado não garante a máxima efetividade na concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), não atendendo o objetivo social.

## 2.2 PESSOA COM DEFICIÊNCIA

Para efeito de concessão do benefício de BPC/LOAS, considera-se pessoa com deficiência: aquela que tem impedimento 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. O impedimento de longo prazo se caracteriza quando a deficiência que a incapacita para a vida independente e para o trabalho pelo prazo superior de 2 anos.

A Pessoa com Deficiência-PcD deverá ser avaliada se a sua deficiência o incapacita para a vida independente e para o trabalho, que será realizada avaliação pelo Serviço Social e pela Perícia Médica Federal. O grau de deficiência será aferido por meio de instrumento de avaliação biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, consoante art. 40-B da Lei n. 8.742/1993 (redação dada pela Lei n. 14.176/2021).

E, ainda, segundo o art. 16 do Regulamento LOAS:” a concessão do benefício à pessoa com deficiência ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento, com base nos princípios da Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde-CIF, estabelecida pela Resolução da Organização Mundial da Saúde no 54.21, aprovada pela 54ª Assembleia Mundial da Saúde, em 22 de maio de 2001”. (Redação dada pelo Decreto n. 7.617 de 2011).

Para fins de reconhecimento do direito ao benefício às crianças e aos adolescentes menores de 16 anos de idade, devem ser avaliados a existência da deficiência e o seu impacto na limitação do desempenho de atividade e restrição da

participação social, compatível com a idade (art. 4º, §1º, do Anexo do Regulamento do BPC).

Importante mencionar, ainda, a orientação da Turma Nacional de Uniformização-TNU- quanto as pessoas com doenças estigmatizantes:

SÚMULA N.78:

Comprovado que o requerente do benefício é portador do vírus HIV, cabe ao julgador verificar as condições pessoais, sociais, econômicas e culturais, de forma a analisar a incapacidade em sentido amplo, em face da elevada estigmatização da doença.

As doenças estigmatizantes estão relacionadas com enfermidades que, única e exclusivamente por sua existência, possam ensejar comportamentos reprováveis dos demais em relação ao portador da doença, sem outro motivo aparente. Assim, as pessoas estigmatizadas são diferenciadas, desvalorizadas, isoladas, e essa rejeição limita as oportunidades de acesso a postos de trabalho e da vida social.

### 2.3 REQUISITO ECONÔMICO

Para fins de cálculo da renda *per capita*, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos, enteados solteiros e menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto (art. 20, §1º da LOAS).

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 prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

O critério de miserabilidade, previsto no artigo 20, § 3º da LOAS, determina que, para ter direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), a renda familiar por pessoa não pode ultrapassar  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo. Esse critério é usado como critério inicial para identificar se o solicitante e sua família estão em situação de vulnerabilidade econômica.

De acordo com o Decreto n. 6.214/2007, art. 4º, VI, do Anexo (com redação dada pelo Decreto n. 7.617/2011) a renda mensal bruta corresponde à: “ soma dos rendimentos brutos auferido mensalmente pelos membros da família composta por

*salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios da previdência privada ou pública, seguro-desemprego, comissões, pró-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio, Renda Mensal Vitalícia e Benefício de Prestação Continuada.”*

Importante referir que “serão deduzidos da renda mensal bruta familiar exclusivamente os gastos com tratamento de saúde, médicos, fraldas, alimentos especiais e medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência, não disponibilizados gratuitamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS), ou com serviços não prestados pelo Serviço Único de Assistência Social (SUAS), desde que a natureza contínua e comprovadamente necessária à preservação da saúde e da vida.” (art. 8º, III, “f” da Portaria Conjunta n.3/2018, com redação conferida pela Portaria Conjunta MC/MTP/INSS n.14/2021)

No entanto, essa regra rígida vem sendo alvo de discussões tanto no meio jurídico quanto entre estudiosos, pois muitas vezes o valor estabelecido não reflete de forma justa a realidade das famílias brasileiras. Em outras palavras, o critério financeiro, como previsto na LOAS, muitas vezes não é suficiente para medir a real situação de vulnerabilidade de uma pessoa.

### **3 A FELIXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE**

#### **3.1 A INTERPRETAÇÃO JURISPRUDENCIAL ACERCA DO REQUISITO ECONÔMICO PARA FINS DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA(BPC)**

Os critérios para aferição do requisito econômico são polêmicos e segundo orientação do STJ o magistrado não está sujeito a um sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual a delimitação do valor de renda familiar *per capita* não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do requerente.

Em julgamento da Repercussão Geral-Tema 27, a tese fixada foi a seguinte:” É inconstitucional o §3º do art. 20, da Lei 8.742/1993, que estabelece a renda familiar mensal per capita inferior a ¼ do salário-mínimo como requisito obrigatório para concessão do benefício assistencial de prestação continuada previsto

no art. 203, V, da Constituição” (Leading Case: RE 567985, Tribunal Pleno, DJe 03.10.2013).

O STF também reputou inconstitucional o parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso por violar o princípio da isonomia, ao abrir exceção para o recebimento de dois benefícios assistenciais de pessoa idosa, mas não permitir percepção conjunta de benefício de pessoa idosa com de deficiente ou de qualquer outro previdenciário. A tese fixada em Repercussão Geral-Tema 312 foi a seguinte: “É inconstitucional, por omissão parcial, o parágrafo único do art. 34 da Lei 10.741/2003(Estatuto do Idoso)” (Leading Case: RE 580963, Tribunal Pleno DJe 14.11.2013).

Embora declarados inconstitucionais, não houve a declaração de nulidade do art. 20, §3º, da LOAS e do art. 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso. Entretanto, a aplicação desses dispositivos deve ser conjugadas com o §11 do art.20 da Lei 8.742/1993(redação conferida pela Lei n. 13.146 de 2015), o qual prevê o seguinte:

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 prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

§ 11. Para concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.

E, a partir de janeiro de 2022, o limite de renda mensal família *per capita* pode chegar a ½ salário-mínimo, com base na avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade definidos no art. 20, §11-A, e art. 20-B (redação conferida pela Lei n. 14.176/2021).

No âmbito do STJ, dois temas repetitivos trataram do requisito econômico, sendo fixada as seguintes teses:

TEMA 185:

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

TEMA 640:

“Aplica-se o parágrafo único do artigo 34 do Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741/03), por analogia, a pedido de benefício assistencial feito por pessoa com deficiência a fim de que benefício previdenciário recebido por idoso, no valor de um salário-mínimo, não seja computado no cálculo da renda per capita prevista no artigo 20, § 3º, da Lei n. 8.742/93.”

Por último e, com base em precedentes jurisprudenciais mencionados, houve avanço legislativo com a Lei n. 13.982/2020, que alterou o art. 20 da LOAS, para estabelecer que:

§ 14. O benefício de prestação continuada ou o benefício previdenciário no valor de até 1 (um) salário-mínimo concedido a idoso acima de 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou pessoa com deficiência não será computado, para fins de concessão do benefício de prestação continuada a outro idoso ou pessoa com deficiência da mesma família, no cálculo da renda a que se refere o § 3º deste artigo.

O critério de miserabilidade previsto pela LOAS é importante para definir de forma objetiva quem são os beneficiários do BPC, e muitas vezes não consegue capturar toda a complexidade da realidade socioeconômica das famílias que vivem em situação de pobreza.

Tanto os especialistas quanto os tribunais têm avançado no sentido de tornar a aplicação desse critério mais flexível, permitindo uma avaliação mais cuidadosa e humana das diversas formas de vulnerabilidade. É fundamental que a dignidade da pessoa humana seja o elemento fundante na aplicação das normas assistenciais, garantindo que o BPC chegue realmente àquelas pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade e às margens da sociedade.

### 3.2 A VALORIZAÇÃO DA PESSOA HUMANA E A APLICAÇÃO DA LEI PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL-INSS

A dignidade da pessoa humana é um dos princípios centrais da Constituição Federal de 1988, sendo a base para a construção do ordenamento jurídico brasileiro e um norte para a atuação do Estado, principalmente no que tange aos direitos sociais. Esse conceito, embora não tenha uma definição exata, está intimamente ligado à ideia de garantir condições mínimas para uma vida digna. Os direitos sociais, como saúde, educação, moradia e assistência aos desamparados, estão relacionados com esse princípio e têm como objetivo promover a igualdade e combater as desigualdades.

Nesse contexto, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição, é uma importante política social destinada a garantir a subsistência de pessoas com deficiência e idosos que não possuem condições de se manterem sozinhos ou com a ajuda de suas famílias. No entanto,

para ter acesso ao BPC, o requerente deve comprovar que a renda familiar per capita é inferior a 1/4 do salário-mínimo, um critério que tem gerado diversas discussões tanto no âmbito da administração pública e do Poder Judiciário, reza o art. 203, CF/1988:

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. (1988, Constituição Federal)

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que é responsável por analisar e conceder o benefício BPC/LOAS, aplica esse critério de forma rígida, justificando-se pelo princípio da legalidade estrita. Isso significa que, para o INSS, a renda *per capita* inferior a ¼ do salário-mínimo é o único critério válido para avaliar a condição de miserabilidade do requerente. Como resultado, muitas pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social, mas cuja renda familiar supera por pequenos valores esse limite, acabam tendo seus pedidos negados, ainda que estejam claramente necessitadas.

Por outro lado, o Poder Judiciário tem adotado uma postura mais flexível com base nas demais Leis que compõe o ordenamento jurídico. Decisões judiciais, como as do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no RE no RECURSO ESPECIAL Nº 1.112.557 - MG (2009/0040999-9), reconhecem que a renda *per capita* inferior a ¼ do salário-mínimo é apenas um indicativo da condição de miserabilidade, e não um critério absoluto. O STJ defende que, em casos em que esse limite é ultrapassado, outros meios de prova devem ser considerados, como as condições reais de vida do indivíduo, sua impossibilidade de exercer atividade laboral e a ausência de recursos para sua subsistência.

A jurisprudência da Turma Nacional de Uniformização- TNU- estabelece que:

“à análise da miserabilidade deve ser feita à luz do caso concreto, com amparo nos elementos que constam dos autos. Não há um critério fixo que, independentemente da real situação vivenciada pela parte, lhe garanta a percepção do benefício. Miserabilidade, por definição, é a condição de miserável, aquele digno de compaixão, que vive em condições deploráveis ou lastimáveis...”. (TNU, DOU 06/03/2015, p.83/193)

O debate se intensifica com a proliferação de legislações assistenciais mais flexíveis, como o Bolsa Família e o Estatuto do Idoso, que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão dos benefícios sociais indicados. Isso sugere que

o próprio legislador reconhece a necessidade de reinterpretar o critério de miserabilidade.

Jurisprudências, como as do Ministro Gilmar Mendes, apontam para a insuficiência dos critérios objetivos definidos pelo §3º do artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), defendendo que o Estado deve levar em conta outros fatores na análise da condição de miserabilidade.

BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS DO AUTOR. REQUISITOS DO ART. 20 DA LEI 8.742/93. RENDA PER CAPITA. MEIOS DE PROVA. SÚMULA 11 DA TUN. LEI 9.533/97. COMPROVAÇÃO. RECURSO IMPROVIDO.

A comprovação da renda mensal não está limitada ao disposto no art. 13 do Decreto 1.744/95, não lhe sendo possível obstar o reconhecimento de outros meios probatórios em face do princípio da liberdade objetiva dos outros meios probatórios em face do princípio da liberdade objetiva dos meios de demonstração em juízo, desde que idôneos e moralmente legítimos, além de sujeitos ao contraditório e à persuasão racional do juiz na sua apreciação. Ademais, a Súmula 11 da TUN dispõe que mesmo quando a renda per capita for superior àquele limite legal, não há óbices à concessão do benefício assistencial quando a miserabilidade é configurada por outros meios de prova.

(Rcl 4374 MC / PE, 2007, Rel. Gilmar Mendes)

Portanto, embora o critério de renda previsto na LOAS tenha sido estabelecido como um parâmetro objetivo, a experiência tem mostrado que ele, isoladamente, não é suficiente para atender a todas as situações de vulnerabilidade social. A administração pública, por meio do INSS, precisa adotar uma postura mais sensível e adaptada à realidade dos indivíduos, para que o BPC cumpra seu papel de assegurar um mínimo existencial, essencial para garantir a dignidade da pessoa humana, art. 5º, CF/1988.

A aplicação estrita de um critério puramente numérico, sem considerar as nuances da vida real, pode levar a injustiças, especialmente quando há pessoas que, embora ultrapassem por poucos reais o limite da renda, vivem em condições de extrema carência. Afinal, a dignidade da pessoa humana não pode ser mensurada apenas por números, mas deve ser compreendida como um direito fundamental que abrange as condições mínimas de vida para todos.

## **CONCLUSÃO**

A conclusão deste artigo, baseada em dados, Leis, jurisprudências e doutrinas, que há divergência entre a Administração Pública e o Poder Judiciário na

concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), especialmente quanto ao critério de miserabilidade estabelecido pela Lei n. 8.742/93 (LOAS). O critério rígido de renda de  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo *per capita* aplicado pelo INSS, desconsidera a realidade social, resultando em interpretações que violam os princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana e a justiça social.

Essa aplicação limitada tem gerado um aumento significativo das concessões judiciais do BPC, refletindo uma "judicialização excessiva" da Seguridade Social. Isso se deve à falta de flexibilidade na legislação, que não acompanha as mudanças da realidade e das necessidades sociais, prejudicando tanto a população vulnerável quanto o equilíbrio econômico do sistema.

O artigo defende que o critério de miserabilidade precisa ser atualizado na via administrativa para incluir uma análise mais ampla e subjetiva das condições dos beneficiários, considerando meio salário-mínimo como referência. Embora essa mudança tenha impactos financeiros, ela é essencial para garantir que o benefício alcance quem realmente necessita, sem comprometer a sustentabilidade da Seguridade Social.

É notório o distanciamento entre as necessidades reais da população e os critérios puramente objetivos adotados pelo INSS, que muitas vezes resultam em indeferimentos injustos. A definição de miserabilidade, atualmente vinculada a um valor de renda *per capita* insuficiente, falha em proteger o direito à dignidade e ao bem-estar social. A solução passa por uma reformulação que considere as especificidades de cada família, adotando critérios mais humanos e condizentes com a realidade do Brasil.

**THE ORGANIC SOCIAL ASSISTANCE LAW(LOAS) AND THE  
THE CRITERIA OF MISERABILITY FOR GRANTING THE CONTINUED  
INSTALLMENT BENEFIT (BPC)**

**ABSTRACT**

The article addresses the poverty criterion for granting the Continuous Payment Benefit (BPC), in accordance with the Organic Social Assistance Law (LOAS), nº 8,742/1993, and its amendments. The focus is to analyze how this criterion relates to human dignity, art. 5th of the 1988 Federal Constitution, one of the pillars of social rights in Brazil. The BPC is part of the Social Security tripod, which involves

health, pensions and assistance, with social assistance being the central axis of this discussion. The article explores the criteria for granting the BPC, with emphasis on the family income criterion, which defines poverty. It is assessed whether income of  $\frac{1}{4}$  of the minimum wage per capita is a fair indicator to determine access to the benefit. Furthermore, the study examines the divergences that arose in the administrative, social security and judicial spheres after the promulgation of the LOAS, and how these issues still impact the granting of the BPC. The methodology used is theoretical and historical, investigating the evolution of laws and the challenges faced by the BPC in the current scenario. The need to reformulate the LOAS in the face of social changes is analyzed, under the risk of injustice if the poverty criterion is rigidly applied. It can be concluded that the BPC is important for people without means of support, with its administration being carried out by the Ministry of Social Development (MDS) and transferred by the National Social Security Institute (INSS).

**Keywords:** Economic Requirement. Social Security. Assistance Benefit.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 06 ago. 2024.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742.htm#art20b](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm#art20b). Acesso em: 18 set. 2024.

\_\_\_\_\_. 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/l10.741.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm). Acesso em: 20 ago. 2024.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Reclamação. Rcl 4374 MC / PE – Pernambuco, Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 01 fev. 2007. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho33304/false>. Acesso em: 24 set. 2024.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Tema 185-STJ. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo\\_pesquisa=T&cod\\_tema\\_inicial=185&cod\\_tema\\_final=185](https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=185&cod_tema_final=185). Acesso em: 18 set. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível: AC 10.2018.4.01.9199. Relator: Desembargador Federal Wilson Alves de Souza. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/897845490>. Acesso em: 24 set. 2024.

PORTARIA n° 1.282, de 22 de março de 2021. Disponível em:  
<https://in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.282-de-22-de-marco-de-2021-310077600>.  
Acesso em: 03/10/2024.

ROCHA, Daniel Machado da. O direito fundamental à Previdência Social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro. 2004. p. 45.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Mandado de Segurança. AC: 5000923-05.2019.4.04.7217, Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. Disponível em: <https://previdenciarista.com/TRF4/mandado-de-seguranca-cabimento-dilacao-probatoria-inexistencia-beneficio-assistencial-exclusao-de-aposentadoria-valor-minimo-possibilidade-2019-08-09-5000923-05-2019-4-04-7217-40001215372>. Acesso em: 17 ago. 2024.

SILVA, Janaína Lima Penalva; DINIZ, Débora. Mínimo Social e Igualdade: deficiência, perícia e benefício assistencial na LOAS. Revista Katályses, v. 15, n. 2, Florianópolis, jul./dez. 2012. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rk/a/YLd5Z7mWwGL5TgMp4LPpCVb/abstract/?lang=pt>.  
Acesso em: 11 ago. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Súmula n° 20. Disponível em:  
[https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1616&seq=194%7C967#:~:text=S%C3%9AMULA%20N%C2%BA%20,de%20concess%C3%A3o%20de%20benef%C3%ADcio%20assistencial.&text=Nos%20Juizados%20Especiais%20Federais%2C%20s%C3%B3,caso%20de%20sucumb%C3%Aancia%20recursal%20rec%C3%ADproca](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1616&seq=194%7C967#:~:text=S%C3%9AMULA%20N%C2%BA%20,de%20concess%C3%A3o%20de%20benef%C3%ADcio%20assistencial.&text=Nos%20Juizados%20Especiais%20Federais%2C%20s%C3%B3,caso%20de%20sucumb%C3%Aancia%20recursal%20rec%C3%ADproca). Acesso em: 03/10/2024.