



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

**BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E SUAS CONTROVÉRSIAS FRENTE À
LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

ORIENTANDA: SONAIRA MACHADO DE ALMEIDA
ORIENTADORA: PROF^a DRA. FERNANDA DA SILVA BORGES

GOIÂNIA-GO
2025

SONAIRA MACHADO DE ALMEIDA

**BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E SUAS CONTROVÉRSIAS FRENTE A
LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.**

Artigo Científico apresentado à disciplina
Trabalho de Curso II, da Escola de Direito,
Negócios e Comunicação da Pontifícia
Universidade Católica de Goiás Prof. (a)
Orientadora: Dra Fernanda da Silva Borges

GOIÂNIA-GO

2025

SONAIRA MACHADO DE ALMEIDA

**BENEFÍCIOS ASSISENCIAIS E SUAS CONTROVÉRSIAS FRENTE À
LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.**

Data da Defesa: 28 de Maio de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. DR^a FERNANDA DA SILVA BORGES Nota

Examinadora Convidada: Prof^a. DR^a CLÁUDIA LUIZ LOURENÇO Nota

Com o coração transbordando de gratidão, dedico este trabalho primeiramente a Deus, e depois aos meus alicerces de vida: meu pai, Luís Carlos, e minha mãe, Rita de Cássia. Vocês, que diante de todas as adversidades, jamais hesitaram em apoiar meus sonhos. Mesmo quando os recursos eram escassos, a fé que depositaram em mim sempre foi abundante. Cada sacrifício silencioso, cada palavra de incentivo e cada gesto de amor foram fundamentais na jornada que hoje culmina nesta conquista. Não existem palavras suficientes para expressar minha eterna gratidão por terem acreditado em mim. Este trabalho carrega não apenas meu esforço, mas também o reflexo da determinação e do amor incondicional que sempre me ofereceram. Meu mais profundo e sincero obrigada!

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, elevo minha gratidão a Deus, fonte inesgotável de bênçãos e fortaleza, que iluminou meu caminho nos momentos mais desafiadores desta jornada acadêmica. Como nos diz na Bíblia: A fé é a certeza de que vamos receber as coisas que esperamos e a prova de que existem coisas que não podemos ver. (Hebreus, cap.11, versículo 01).

Com profunda emoção, dedico este trabalho aos meus queridos pais, Luís Carlos e Rita de Cássia, exemplos vivos de perseverança e amor incondicional. Meu pai, cujas mãos calejadas pelo trabalho árduo, especialmente quando cavava buracos para fazer cercas sob o sol inclemente, em cada perfuração no chão, não apenas plantava estacas, mas também semeava as raízes do meu futuro acadêmico, assim financiando cada página deste sonho que hoje se materializa. Enquanto isso, minha mãe, através de suas orações incessantes e intercessões, teceu um manto de proteção que constantemente me envolveu durante todos os momentos de dúvida e cansaço, fortalecendo-me para seguir adiante.

Estendo minha gratidão aos meus irmãos, Samuel Machado e Suelber Machado, que compartilharam desta trajetória com apoio fraterno e indispensável. Vocês foram peças fundamentais neste quebra-cabeça de realizações, oferecendo suporte, compreensão e incentivo quando mais precisei.

Os sacrifícios diários de minha família transformaram-se na ponte que me conduziu até aqui. Mesmo quando os recursos eram limitados, o amor e a confiança que depositaram em mim foram abundantes e inabaláveis. Cada gota de suor derramada por meu pai no trabalho braçal e cada lágrima de esperança de minha mãe em suas orações estão impressas nas nossas conquistas, sim, nossas, porque vocês contribuíram de forma tão essencial que o que antes era apenas meu sonho agora se materializa como realização coletiva, um testemunho vivo da força do amor familiar e da fé inabalável que nos une e eterniza este momento.

Com o coração grato, registro meu eterno reconhecimento por tudo que fizeram e continuam fazendo.

BENEFÍCIOS ASSISTÊNCIAS E SUAS CONTROVÉRSIAS FRENTE A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Sonaira Machado de Almeida¹

O presente artigo científico analisou as controvérsias e desafios na implementação dos benefícios assistenciais no Brasil, com especial ênfase no Benefício de Prestação Continuada (BPC). A pesquisa examinou a evolução histórica da proteção assistencial no ordenamento jurídico brasileiro, desde suas origens até sua atual configuração constitucional, bem como as principais questões controversas relacionadas aos critérios de concessão e manutenção desses benefícios. A metodologia empregada baseou-se em pesquisa bibliográfica e documental, com análise da legislação e de dados secundários sobre o tema. Os resultados indicaram que, apesar dos avanços legislativos, persistem desafios significativos na operacionalização do BPC, especialmente quanto aos critérios de miserabilidade e à necessidade de flexibilização das regras. Concluiu-se que a efetivação do direito à assistência social requer critérios adequados e procedimentos acessíveis que superem a mera aplicação de fórmulas matemáticas na verificação da vulnerabilidade social.

Palavras-chave: Benefício de Prestação Continuada. Assistência Social. Requisitos para a concessão. Vulnerabilidade Social. Miserabilidade.

ASSISTANCE BENEFITS AND THEIR CONTROVERSIES IN THE FACE OF BRAZILIAN LEGISLATION

This scientific article analyzes the controversies and challenges in the implementation of welfare benefits in Brazil, with special emphasis on the Continuous Benefit Payment (BPC). The research examines the historical evolution of welfare protection in the Brazilian legal system, from its origins to its current constitutional configuration, as well as the main controversial issues related to the criteria for granting and maintaining these benefits. The methodology used is based on bibliographic and documentary research, with analysis of the legislation. The results indicate that, despite legislative advances, important challenges persist in the operationalization of the BPC, especially with regard to the criteria of poverty and the need for flexibility of the rules. It is concluded that the realization of the right to social assistance requires adequate criteria and accessible procedures that go beyond the mere application of mathematical formulas in the verification of social vulnerability.

Keywords: Continuous Benefit Payment. Social Assistance. Requirements for granting. Social Vulnerability. Poverty.

¹ Graduanda do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás

INTRODUÇÃO

O presente artigo científico analisa as controvérsias e desafios na implementação dos benefícios assistenciais no Brasil, com foco no Benefício de Prestação Continuada (BPC). A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a Seguridade Social como sistema integrado, incluindo a assistência social como direito não contributivo. Neste contexto, o BPC, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), garante um salário-mínimo mensal a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Apesar da clareza normativa aparente, a implementação desses benefícios enfrenta diversas controvérsias jurídicas e administrativas. O critério de miserabilidade (renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário-mínimo) tem sido especialmente questionado quanto à sua constitucionalidade e adequação à realidade brasileira. As sucessivas alterações legislativas, embora busquem aprimorar o sistema, geram complexidade interpretativa e dificuldades operacionais.

A pesquisa visa analisar os fundamentos constitucionais dos benefícios assistenciais, examinar criticamente os requisitos para concessão do BPC e avaliar os desafios práticos enfrentados pelos requerentes. Para tanto, utiliza-se metodologia baseada em pesquisa bibliográfica e documental, com análise da legislação vigente e interpretação jurisprudencial.

O trabalho está estruturado em três seções principais: a primeira aborda a origem histórica da proteção assistencial no Brasil, sua evolução e os princípios constitucionais que fundamentam os benefícios assistenciais; a segunda analisa os requisitos legais para concessão do BPC, as dificuldades burocráticas e as controvérsias sobre o critério de miserabilidade; e a terceira examina a aplicação do princípio da dignidade humana como norteador interpretativo e os desafios na efetivação do programa BPC-LOAS.

A relevância do tema reside na necessidade de garantir a efetividade dos direitos fundamentais sociais, especialmente para os grupos mais

vulneráveis, através de políticas públicas que superem a mera aplicação de fórmulas matemáticas na verificação da vulnerabilidade social.

1 A ORIGEM HISTÓRICA DA PROTEÇÃO ASSISTENCIAL

No Brasil, assim como na maioria dos países, o assistencialismo é anterior a criação da previdência social, sendo esta consequência da transição do estado absolutista ao social, passando pelo liberal, até chegar à seguridade social, com o advento da Constituição Federal de 1988, sistema tripartite que engloba a assistência, a previdência social e a saúde pública. (Frederico Amado, 2020, p.32).

Nos estados liberais, a proteção estatal se dava especialmente através de tímidas medidas assistencialistas aos pobres, que figuravam mais como liberalidades governamentais do que como direito subjetivo do povo, uma postura típica do absentéismo da época (liberdades negativas – direitos fundamentais de primeira dimensão), (Frederico Amado, 2020, p. 32). Mas com o advento do estado providência, de meras liberdades estatais, as medidas de assistência social passaram à categoria de mais um dever governamental, pois o poder público passou a obrigar-se a prestá-las a quem delas necessitasse (Frederico Amado, 2020, p.32).

O BPC/LOAS foi instituído em 07 de dezembro de 1993, como sendo um dos objetivos da Assistência Social. Esse benefício é destinado às pessoas com deficiências, indivíduos que apresentam impedimentos de longo prazo (mínimo de 2 anos) de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, ou a pessoa idosa com 65 anos de idade ou mais, cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior à $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo vigente. Diante da política econômica que assola o país, é possível o BPC/LOAS proporcionar inclusão social com base no critério definido em lei.

No início do século XX, pesquisas sobre o Serviço Social nas empresas mostraram que a política de benefícios das empresas era uma forma específica de gerir pessoas trabalhando. Ao longo dos anos 80, e até a primeira metade dos anos 90 essa questão se redefine. A constituição de 1988 institui a Assistência Social como uma política não-contributiva, voltada para aqueles cujo materiais, sociais e culturais não podiam ser assegurados quer pelas rendas do trabalho, quer pela condição geracional infância e velhice, quer por necessidades físicas e mentais (Mota, 2017).

A Seguridade Social não surgiu abruptamente no Brasil, e não foi diferente, essa evolução do seguro social ocorreu lentamente, assim como no mundo. Na primeira fase tivemos as Santas Casas que cuidavam dos mais pobres, na segunda fase a criação da lei Eloy Chaves e a criação das casas de aposentadorias, e a terceira fase a criação da Constituição, onde pela primeira vez usava-se a expressão “seguro social”.

Ao decorrer da história, observou-se indivíduos serem marginalizados por suas questões físicas, mentais e etárias, sendo jogados em casas de repouso insalubres para uma higienização da sociedade. Contudo, com o passar do tempo, com influência de modelos europeus, foram trazidos modelos de políticas públicas para o Brasil, com a criação da previdência social.

Segundo Arretche (2000), a história da sociedade brasileira está permeada por situações nas quais um ou mais aspectos importantes da questão social estão presentes. A ideia de dar suporte ao necessitado seguiu uma linha de pensamento de que sempre haverá um carente da atenção total do Estado, ou seja, da ideia de que sempre haverá um indivíduo que precisará ser enquadrado em uma vida dependente desta assistência, seja ela de grupos filantrópicos ou até mesmo do Estado.

Esta ajuda guiou pela compreensão de que a humanidade haverá sempre os mais frágeis, os doentes etc., que não conseguirão reverter sua condição, carecendo de ajuda. O homem é naturalmente um ser dependente, pleno de necessidades e carecimentos. Superá-los é sempre seu desafio e busca. (Sposati, 2009, p. 40).

A questão social constantemente permeará o Estado, sempre será algo político, econômico e social, que afetará todas as camadas sociais e como as sociedades se comunicam, por isso se aquém a importância das questões sociais, pois a fragilidade de uma camada, afetará a outra, e todo o conjunto de relações e mecanismos. Ciências e o serviço social começou a ser praticado pelas igrejas, de origem católica, sendo um departamento de ação social, que contava com a união de indivíduos, para promover esse serviço, sendo em alimentação, saúde, roupas etc.

A necessidade de revisar os programas sociais surgiu devido à insatisfação de muitos cidadãos e trabalhadores, que não se viam contemplados por essas políticas. Como resultado, foi criado o Benefício de Prestação

Continuada (BPC). O BPC é um benefício da Política de Assistência Social, que é individual, não vitalício e intransferível. Ele assegura o pagamento mensal de um salário-mínimo para idosos com 65 anos ou mais, bem como para pessoas com deficiência de qualquer idade, desde que apresentem deficiências de longo prazo, sejam elas físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, e comprovem que não têm condições de garantir sua própria subsistência, nem de contar com o apoio da família para isso.

A Assistência Social se solidificou, em seu caráter de direito não contributivo, para os cidadãos por meio da LOAS, pois esta se apresentou como um desenho institucional. Ainda que apontando para a necessidade de integração entre a área econômica e social, esta se fez uma política de Estado em defesa dos interesses e das mazelas sociais das classes que viviam ao extremo da margem social, sendo também, uma estratégia elementar no combate à pobreza, discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política de grande parte dos brasileiros, sendo de competência da assistência social as ações de prover as demandas e prevenir os riscos de vulnerabilidades sociais (Yazbek, 2003).

O objetivo principal da assistência foi extinguir ou combater as mazelas da pobreza. Porém, esta situação continua a persistir na sociedade, seja pela falta de assistência ou pela falta de suficiência dela. Desse modo, não adianta fornecer um auxílio, sem mecanismos de estrutura e suporte de como utilizá-lo. Sendo assim, é perceptível que a extrema pobreza está ligada a vários parâmetros, sejam eles de moradia, de educação, de alimentação, de autossustento e de procriação.

1.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE FUNDAMENTAM OS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS

A Constituição brasileira de 1988 trata da Assistência Social no título “Da Ordem Social”. Conforme dispõe nos artigos 194 e no 203 da CF;

Art.194 “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

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

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

II- o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III-a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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

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

VI-a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

A assistência social, como política de proteção social não contributiva, constitui uma das bases do sistema de seguridade social brasileiro. Seus fundamentos estão alicerçados no princípio da solidariedade social, que permeia toda a ordem social estabelecida pela Constituição Federal de 1988. Esta solidariedade manifesta-se na concepção de que o Estado e a sociedade devem garantir proteção aos indivíduos em situação de vulnerabilidade social, independentemente de contraprestação direta.

O caráter não contributivo representa a essência diferenciadora da assistência social no âmbito da seguridade, estabelecendo que o acesso aos direitos assistenciais não está condicionado a contribuições prévias, como ocorre no sistema previdenciário. Esse fundamento reflete uma concepção de proteção social baseada na cidadania e na dignidade da pessoa humana, valores que orientam a assistência social desde suas origens históricas baseadas no mutualismo e na ajuda recíproca.

Na concepção filosófica que fundamenta este modelo, particularmente na teoria da justiça desenvolvida por John Rawls (1971), reconhece-se que cabe ao poder público atuar como equalizador social, fornecendo condições mínimas de existência digna que permitam aos cidadãos desfrutarem de possibilidades equitativas de desenvolvimento pessoal. Tratando-se resumidamente da ideia de justiça social conforme esse autor, sem a pretensão de esgotar tal tema, deve-se aliar o pensamento de justiça ao sentido de equidade. Este conceito, já presente desde Aristóteles, é reinterpretado por Rawls (1971) como igualdade de oportunidades no contexto de um sistema de cooperação que funciona como pilar da sociedade, tendo como objetivo final o bem-estar de todos. Nessa perspectiva, as instituições

sociais devem estar fundamentadas nos princípios de justiça social para a resolução dos conflitos de interesses.

Considera-se injusto, portanto, que determinados indivíduos permaneçam em situação de privação extrema simplesmente por circunstâncias aleatórias de nascimento ou condições sociais adversas que estavam além de seu controle. A partir desta perspectiva, a intervenção estatal se legitima como mecanismo compensatório, visando suprir desvantagens iniciais não merecidas. Esta abordagem, inicialmente criticada por seu aparente paternalismo, evoluiu de uma mera aspiração moral para uma obrigação jurídica concreta nas democracias contemporâneas, transformando o ideal de solidariedade em normas e políticas públicas efetivas.

A perspectiva apresentada revela uma orientação protetora que visa promover a igualdade mediante contribuições de todos os membros da sociedade. A teoria solidarista de Rawls evoluiu significativamente, transformando uma crítica inicial contra injustiças em um concreto compromisso jurídico de auxílio mútuo, agora incorporado nos sistemas legais contemporâneos. Atualmente, o sistema brasileiro de assistência social encontra suas bases justamente nesta reformulação do solidarismo *rawlsiano*. (John Rawls, 1971).

Neste contexto teórico, a justiça social se dividiria em dois princípios fundamentais: o princípio da igual liberdade e o princípio da diferença. O primeiro deve ser compreendido como a garantia igualitária de liberdades básicas a todos os indivíduos, incluindo a liberdade de pensamento, de consciência, de expressão, de reunião, entre outras. Já o princípio da diferença corresponde a uma concepção de justiça distributiva, que consiste em destinar recursos para compensar aqueles que não possuem o mínimo existencial necessário para exercerem seus direitos, criando assim uma verdadeira justiça social.

Sob esta perspectiva, admitem-se desigualdades sociais e econômicas, contudo, com a condição de que tais desigualdades beneficiem os mais necessitados da sociedade. Para a aplicação efetiva desta justiça distributiva, torna-se imprescindível a utilização do princípio da igualdade equitativa de oportunidades. Estes dois princípios - da diferença e da igualdade equitativa de oportunidades - seriam aplicados nas instituições, regulando a distribuição de direitos e deveres, além de controlarem as desigualdades

econômicas e sociais valores que orientam a assistência social desde suas origens históricas.

1.2 DIFERENCIAÇÃO ENTRE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E PREVIDENCIÁRIOS

Uma distinção fundamental no âmbito da seguridade social brasileira refere-se às características que diferenciam os benefícios assistenciais dos previdenciários, embora ambos integrem o mesmo sistema de proteção social.

Tabela 1

Característica	Benefícios Assistenciais	Benefícios Previdenciários
Contributividade	Não exigem contribuição prévia	Exigem prévia filiação e contribuição
Objetivo	Garantir mínimo existencial	Substituir renda do trabalho
Valor	Geralmente fixado em 1 salário-mínimo	Variável conforme contribuições
Destinatários	Pessoas em vulnerabilidade social	Segurados e dependentes
Financiamento	Recursos fiscais (orçamento)	Contribuições específicas
Acumulação	Geralmente vedada	Permitida em certos casos
Gestão	Ministério da Cidadania	Instituto Nacional do Seguro Social

São concedidos aos indivíduos em situação de vulnerabilidade econômica ou social, visando garantir o mínimo existencial necessário à sua subsistência digna. Destinam-se principalmente aos cidadãos economicamente hipossuficientes, que não possuem capacidade contributiva e, conseqüentemente, estão excluídos do sistema previdenciário. O principal exemplo é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que garante um salário-mínimo mensal a idosos

com 65 anos ou mais e pessoas com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

Outras diferenças significativas referem-se à fonte de custeio e aos valores dos benefícios. Os benefícios previdenciários são custeados principalmente pelas contribuições dos segurados, empregadores e demais contribuintes previstos em lei, com valores variáveis conforme o histórico contributivo do segurado, podendo ultrapassar o salário-mínimo. Já os benefícios assistenciais são financiados por toda a sociedade, mediante recursos orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tendo valor fixado geralmente em um salário-mínimo, sem possibilidade de acumulação com outros benefícios.

Quanto à gestão, os benefícios previdenciários são administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, enquanto os benefícios assistenciais, embora operacionalizados pelo INSS, têm sua gestão sob responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Por fim, cabe ressaltar que, apesar dessas diferenças estruturais, os benefícios assistenciais e previdenciários compartilham o objetivo comum de garantir proteção social aos cidadãos, especialmente àqueles em situação de vulnerabilidade, constituindo instrumentos essenciais para a efetivação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.

2 REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA BPC

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um direito assistencial previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que visa garantir um salário-mínimo mensal às pessoas com deficiência e aos idosos com 65 anos ou mais, que não têm meios de prover a própria manutenção e que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Os requisitos para a concessão, manutenção e revisão do BPC é a inscrição do idoso e do deficiente no CadÚnico, devendo este ser atualizado nos últimos dois anos. Além disso, é necessário a comprovação do estado de miserabilidade pelo critério legal originário, considerando-se incapaz, o idoso ou

deficiente que não possuem condições de prover a sua própria subsistência, tampouco a sua família, onde a renda per capita deverá ser de até $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo.

A Lei 8742/93 passou a prever expressamente que para a concessão do BPC poderão ser utilizados outros elementos de provas da condição do critério de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, sendo uma flexibilização feita pelo próprio legislador do critério de renda mensal familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo. (Frederico Amado, 2021)

Dessa forma, o requerente idoso ou deficiente de longo prazo com renda per capita familiar com valor equivalente a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo passou a fazer jus ao BPC/LOAS. Para a concessão do Benefício Assistencial ao Idoso, os indivíduos interessados devem realizar o requerimento e apresentar, em perícia socioeconômica, comprovantes de renda para o critério econômico e documento de identificação que conste data de nascimento, devendo possuir mais de 65 (sessenta e cinco anos) de idade.

2.1 OS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELOS REQUERENTES DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL

Os requerentes de benefícios, especialmente em sistemas de seguridade social, assistência social ou programas de auxílio governamentais, frequentemente enfrentam uma série de problemas que dificultam a obtenção ou a manutenção deles.

Os requerentes do BPC enfrentam dificuldades em acessar o benefício devido à complexidade do processo de solicitação, que envolve comprovação de renda, condições de vulnerabilidade e requisitos específicos. Segundo Sposati (2009), a assistência social no Brasil muitas vezes não consegue atingir as camadas mais vulneráveis da população devido à burocracia, falta de informações e dificuldades de acesso, especialmente nas áreas rurais e nas periferias das grandes cidades. Essa realidade é apontada como um fator que contribui para a exclusão social de muitas pessoas que realmente necessitam do benefício.

Apesar do objetivo principal ser o combate à pobreza extrema, Arretche (2000) salienta que a pobreza estrutural no Brasil é uma das principais

dificuldades para a eficácia do programa. Segundo a autora, a assistência social tem se mostrado insuficiente para resolver os problemas das camadas mais pobres, e o BPC, embora importante, ainda não atende de maneira integral as necessidades de quem vive em situação de vulnerabilidade social. Além disso, a falta de acesso a outros direitos, como educação e saúde, limita os efeitos positivos do benefício.

Requisitos rígidos para concessão: em muitos casos, os requisitos de renda ou de tempo de contribuição são considerados excessivamente rígidos, excluindo uma grande parte da população necessitada. Imprevisibilidade nas decisões: a falta de transparência nos critérios de decisão pode gerar incertezas nos requerentes sobre as chances de aprovação ou recusa do benefício. Falta de Orientação e Suporte. Muitos requerentes não têm informações suficientes sobre como solicitar o benefício ou sobre seus direitos, o que dificulta o processo.

O serviço oferecido mostra-se inadequado devido à ausência de instruções completas e explicações sobre questionamentos frequentes. Pessoas são frequentemente excluídas por questões médicas ou socioeconômicas. Indivíduos que possuem enfermidades sérias ou limitações físicas encontram obstáculos extras durante o trâmite, como sistemas que não contemplam necessidades específicas de acessibilidade.

A exclusão social dos beneficiários do BPC, que muitas vezes são idosos ou pessoas com deficiência, é um dos maiores obstáculos enfrentados. Yazbek (2003) discute como a assistência social no Brasil tem sido estruturada de maneira a excluir aqueles que necessitam de apoio, uma vez que, ao longo da história, o modelo de políticas públicas tem priorizado a assistência pontual em detrimento de estratégias de inclusão social mais eficazes.

2.2 A LEI ORGÂNICA DE Nº 8742 /1993

A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, é conhecida como a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Esta lei estabelece as diretrizes e normas para a organização da assistência social no Brasil, regulamentando a concessão de benefícios assistenciais e sociais a cidadãos em situação de vulnerabilidade e risco social. A LOAS tem como um de seus princípios a promoção do bem-estar social, a redução das desigualdades e a garantia de

direitos para pessoas em situações de fragilidade, como idosos, pessoas com deficiência e famílias em condição de pobreza.

Segundo a Lei nº 8742/1993, precisamente em seu art. 1º:

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

A Lei 8.742/93, na origem, estabelecia como critério único a renda per capita familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo (§ 3º do art. 20). Diante de tal critério, único e rígido, formou-se robusto entendimento em jurisprudência no sentido de que ele poderia ser relativizado diante de peculiaridades do caso concreto. Neste sentido, dispunha a Súmula 11 da TNU (hoje, cancelada): “A renda mensal, per capita, familiar, superior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo não impede a concessão do benefício assistencial previsto no art. 20, § 3º da Lei 8.742 de 1993, desde que comprovada, por outros meios, a miserabilidade do postulante” (Porto, Araújo, 2024, p.106).

2.3 LEI Nº 14.176/21

Altera a Lei nº 8.742/1993, de 7 de dezembro de 1993, para estabelecer o critério de renda familiar per capita para acesso ao benefício de prestação continuada, estipular parâmetros adicionais de caracterização da situação de miserabilidade e de vulnerabilidade social, que estabelece o novo § 3º do art. 20 da LOAS:

§ 3º Observados os demais critérios de elegibilidade definidos nesta Lei, terão direito ao benefício financeiro de que trata o caput deste artigo a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo.

Ou seja, cumprido tal requisito, há o direito ao benefício; não cumprido, cabe recorrer a outros critérios. O § 11 do art. 20, que diz que: “poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento”. Houve também, a mudança no § 11-A, que dispõe o seguinte:

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.”. Em suma, o regulamento poderá ampliar o limite para até ½ salário-mínimo, conforme os critérios trazidos pelo novo art. 20-B. Ficaremos, portanto, com um critério variável entre ¼ e ½ salário-mínimo, conjugado com outros elementos. (Porto, Araújo, 2024, p.106).

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

Em 2022, foi também incluído na LOAS que “O INSS poderá celebrar parcerias para a realização da avaliação social, sob a supervisão do serviço social da autarquia” (§ 6º-A do art. 20). (Porto, Araújo, 2024, p.107).

3 APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O princípio da dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos basilares do Estado Democrático de Direito e está consagrado em diversas constituições, incluindo a Constituição Federal do Brasil de 1988, especificamente no seu artigo 1º, inciso III.

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

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

Esse princípio é essencial para a proteção dos direitos humanos e para a promoção do respeito e da valorização de cada indivíduo, independentemente de sua condição social, raça, gênero ou qualquer outra característica. A dignidade da pessoa humana serve como a base para a proteção dos direitos fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade e à privacidade. A interpretação dos direitos humanos deve sempre

considerar a dignidade da pessoa como um valor central. O filósofo Immanuel Kant afirma:

a dignidade por sua vez, tem por fundamento a autonomia, em um mundo no qual todos pautem a sua conduta pelo imperativo categórico no “reino dos fins”, como escreveu tudo tem um preço ou uma dignidade. As coisas que têm preço podem ser substituídas por equivalentes. Mas quando uma coisa está acima de todo preço e não pode ser substituída por outra equivalente, ela tem dignidade. Assim é a natureza singular do ser humano. Portanto, as coisas têm um preço no mercado, mas as pessoas têm um valor interno absoluto chamado dignidade. (Immanuel, Kant, 1724-1804 apud Barroso, ano, p.71)

Na perspectiva kantiana, a dignidade humana é inalienável e universal, o que significa que todos os seres humanos, independentemente de sua condição ou circunstâncias, têm um valor intrínseco. Essa visão se opõe a qualquer forma de desumanização ou exploração, enfatizando a necessidade de tratar todos com respeito e consideração. Ele também destaca a importância da liberdade e da autonomia como componentes essenciais da dignidade. Um ser humano é digno quando age livremente, fundamentando suas ações em princípios racionais e éticos. Logo, a dignidade da pessoa humana, segundo Kant, é uma expressão da capacidade de ser um agente moral, capaz de fazer escolhas e de agir em conformidade com a razão.

A aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana é fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa. Sendo um compromisso que deve ser assumido por todos: o Estado, as instituições e a sociedade civil, para que se respeite e se promova a dignidade de cada ser humano em todos os aspectos da vida.

3.1 A AVALIAÇÃO DA MISERABILIDADE FRENTE AOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIOS

O Benefício de Prestação Continuada exige a comprovação de extrema vulnerabilidade econômica através do chamado "critério de miserabilidade". Este parâmetro, definido pela LOAS, considera que uma família não consegue prover a subsistência de um membro idoso ou com deficiência quando sua renda média por pessoa é menor que 1/4 do salário-mínimo vigente.

Na realidade cotidiana, isso resulta em uma situação em que, para um grupo familiar de quatro integrantes, o rendimento total não poderia exceder um único salário-mínimo para que um membro vulnerável tivesse acesso ao

benefício. Este patamar extremamente restritivo tem provocado intensos debates nos campos social e jurídico.

A regulamentação pelo Decreto 6.214/2007 especificou como calcular essa renda, incluindo no cômputo praticamente todas as formas de rendimento obtidas pelos familiares, desde salários formais até ganhos eventuais do mercado informal. No entanto, o Estatuto do Idoso criou uma exceção específica: quando um idoso já é beneficiário do BPC, esse valor é desconsiderado para avaliar a concessão do mesmo benefício a outro idoso da mesma família.

Essa excepcionalidade gerou um tratamento desigual, pois não contempla as pessoas com deficiência. Assim, em um núcleo familiar onde já existe um membro com deficiência recebendo o BPC, este benefício será contabilizado como renda para análise de uma nova solicitação, estabelecendo uma distinção injustificada entre os dois grupos de beneficiários.

Conforme entendimento de Marisa Ferreira dos Santos, o parágrafo 3º, do artigo 20, da LOAS é manifestamente inconstitucional. Vale transcrever suas lições sobre este tema:

Não se pode perder de vista que o BPC é aquela parcela de proteção social que se consubstancia em benefício. E a CF quer que esse benefício seja a garantia da manutenção da pessoa com deficiência ou idosa que não tenha ninguém por si. E o fixou em um salário-mínimo. O bem-estar social está qualificado e quantificado na CF: qualificado porque se efetiva com a implementação dos direitos sociais; quantificado porque a CF fixou em um salário-mínimo a remuneração mínima e o valor dos benefícios previdenciários, demonstrando que ninguém pode ter seu sustento provido com valor inferior. Ao fixar em $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo o fato discriminante para a aferição da necessidade, o legislador elegeu inconstitucional porque deu aos necessitados conceito diferente de bem-estar social, presumindo que a renda per capita superior a $\frac{1}{4}$ do mínimo seria a necessária e suficiente para a sua manutenção, ou seja, quanto menos têm, menos precisam ter! Quantificar o bem-estar social em valor inferior ao salário-mínimo é o mesmo que “voltar para trás” em termos de direitos sociais. A ordem jurídica constitucional e infraconstitucional não pode “voltar para trás” em termos de direitos fundamentais, sob pena de ofensa ao princípio do não retrocesso social (Marisa 2011, p.58).

A argumentação desenvolvida por Marisa Ferreira dos Santos apresenta uma reflexão incisiva sobre a inadequação do limite estabelecido pela LOAS para o acesso ao BPC. A especialista identifica uma profunda contradição entre o parâmetro legal de $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo e as premissas da própria Constituição Federal.

Em sua análise, a estudiosa observa que o texto constitucional já definiu claramente o salário-mínimo como patamar básico de subsistência digna,

tanto para trabalhadores quanto para beneficiários da previdência. Existe, portanto, um reconhecimento constitucional de que valores inferiores a um salário-mínimo são insuficientes para garantir as necessidades essenciais.

O ponto nevrálgico de sua crítica está na incoerência de se criar um critério que presume que indivíduos em situação de extrema vulnerabilidade necessitariam de menos recursos para sua sobrevivência. Isso configura, segundo a autora, um critério discriminatório que subverte a lógica protetiva da assistência social, estabelecendo um paradoxo onde "quanto menos têm, menos precisam ter".

A especialista invoca ainda o princípio constitucional do não retrocesso social, argumentando que estabelecer um patamar de proteção inferior ao mínimo vital já reconhecido pela Constituição representa um retrocesso inadmissível na garantia de direitos fundamentais, comprometendo a progressiva ampliação da proteção social prevista no ordenamento jurídico brasileiro

3.1 A EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA BPC - LOAS

O BPC-LOAS passou por diversas mudanças em seus critérios de concessão ao longo do tempo. Este benefício, que funciona como instrumento de combate à pobreza e desigualdade, teve seus parâmetros de elegibilidade constantemente questionados judicialmente, especialmente quanto aos limites de renda.

A situação tornou-se ainda mais intrincada com as tentativas recentes de modernizar a gestão do programa, complicação que se intensificou durante a pandemia de COVID-19 em 2020.

Para ter direito ao benefício, o candidato deve demonstrar que atende aos requisitos de renda através de documentação comprobatória, que pode incluir: documentos de trabalho (carteira profissional), comprovantes de pagamento, documentos bancários, documentação fiscal e outros comprovantes relevantes.

Conforme Carlos Alberto Pereira de Castro, juntamente com João Batista Lazzari (2020, p.1284) aduzem que:

Segundo o Regulamento do BPC, o beneficiário que não realizar a

inscrição ou a atualização no CadÚnico terá o seu benefício suspenso. Além disso, o benefício só será concedido ou mantido para inscrições no CadÚnico que tenham sido realizadas ou atualizadas nos últimos dois anos (2020, p.1284).

O INSS pode exigir verificações adicionais para confirmar as informações fornecidas. Se o solicitante não conseguir comprovar adequadamente sua condição financeira conforme os critérios estabelecidos, o benefício poderá ser recusado.

É essencial que os candidatos ao BPC estejam preparados com toda a documentação necessária, pois este processo de verificação é fundamental para assegurar que o benefício chegue apenas às pessoas que realmente se enquadram nos critérios estabelecidos pela legislação.

Evidencia-se, portanto, que a efetivação do programa BPC-LOAS enfrenta um delicado equilíbrio entre a necessidade de rigor na verificação dos requisitos e a garantia do acesso ao direito por parte dos cidadãos em situação de vulnerabilidade. As constantes alterações nos critérios de elegibilidade, embora busquem aprimorar a precisão do programa, acabam por criar um cenário de instabilidade jurídica que dificulta tanto a compreensão pelos potenciais beneficiários quanto a própria implementação administrativa pelo INSS.

A exigência de comprovação documental, se por um lado representa um mecanismo necessário de controle, por outro pode constituir uma barreira adicional justamente para aqueles em situação de maior precariedade social, que frequentemente possuem dificuldades para reunir tais documentos e compreender os procedimentos burocráticos. Este paradoxo ilustra o desafio fundamental das políticas assistenciais no Brasil: como conciliar a necessidade de focalização e controle dos recursos públicos com a garantia de que os direitos sociais alcancem efetivamente aqueles que mais necessitam, sem que os próprios mecanismos de verificação se transformem em instrumentos de exclusão.

CONCLUSÃO

O presente estudo analisou as controvérsias na implementação dos benefícios assistenciais no Brasil, com foco no Benefício de Prestação

Continuada (BPC). A pesquisa evidenciou que, apesar da evolução legislativa e jurisprudencial, persistem desafios significativos na efetivação desse direito social fundamental.

A análise histórica demonstrou como o assistencialismo evoluiu de mera liberalidade estatal para um direito constitucionalmente garantido após 1988. Contudo, o critério de miserabilidade estabelecido pela LOAS - renda familiar per capita igual ou inferior a 1/4 do salário-mínimo - revela-se inadequado para captar a complexa realidade socioeconômica brasileira, criando uma contradição onde, como apontado por Marisa Ferreira dos Santos, "quanto menos têm, menos precisam ter".

As alterações trazidas pela Lei nº 14.176/2021 representaram um avanço ao flexibilizar esse critério e permitir a consideração de outros elementos na avaliação da vulnerabilidade social. No entanto, os procedimentos administrativos ainda impõem barreiras significativas aos requerentes, especialmente considerando que o público-alvo do benefício é composto justamente por pessoas em situação de extrema fragilidade social.

A jurisprudência brasileira tem desempenhado um papel fundamental na interpretação mais ampliada dos requisitos legais, buscando concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana. Esta postura reflete o entendimento de que a avaliação da miserabilidade não pode se limitar a fórmulas matemáticas, devendo contemplar as múltiplas dimensões da pobreza.

A obrigatoriedade de inscrição no CadÚnico, embora importante para a gestão dos programas sociais, representa um desafio adicional para muitos potenciais beneficiários, evidenciando a necessidade de simplificação dos procedimentos de acesso ao BPC.

Conclui-se que o aprimoramento do sistema de proteção social brasileiro requer: revisão dos critérios de elegibilidade; simplificação dos procedimentos administrativos; fortalecimento das políticas preventivas; e maior integração entre as diferentes esferas da seguridade social. Os benefícios assistenciais, embora essenciais no curto prazo, devem ser compreendidos como parte de uma estratégia mais ampla de inclusão social e redução das desigualdades, complementada por políticas estruturais nas áreas de educação, saúde, habitação e emprego.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. Curso de **Direito e Processo Previdenciário Constitucional 12º** edição 2020. Editora Jus Podivm. Acesso em: novem 2024.

ARRETCHE, M. T. S. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro: Revan, São Paulo: FAPESP, 2000. Acesso em: novem 2024.

ARAÚJO, Gustavo Beirão, Porto, Rafael Vasconcelos **Manual de Direito Previdenciário**. Edição 2024. Editora Foco. Acesso em: dezem 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial: Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BARROS, Maria Obirene Freires. **As desigualdades sociais sob a correção da justiça como equidade em John Bordley Rawls**. 94 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade). Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2007. Disponível em: Acesso em: 17 mar. 2025.

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. Acesso em: agosto 2024.

BRASIL, **Lei nº 8.742. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Brasília: DF, 7 de dezembro de 1993. Disponível em: de 26 de setembro de 2007. Regulamenta obenefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n o 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 doDecreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021. Senado Federal**: Centro Gráfico., 22 junho. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019_2022/2021/lei/L14176.htm. Acesso em: agosto 2024.

CASTRO E LAZZARI; Carlos Alberto, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** -23. ed.- Rio de Janeiro: Forense, 2020;
DECRETO Nº6.214, DE 26 DE SETEMBRO DE 2007., Brasília: Senado Federal: CentroGráfico, 26 set. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2007/Decreto/D6214.htm. Acesso em: 10 mar 2025.

MOTA, A E S. **O mito da assistência social: ensaios sobre estado, política e sociedade**. Disponível em: https://www.google.com.br/books/edition/O_mito_da_assist%C3%A2ncia_social/XIMDwAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=0 >. Acesso em: novem 2024.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SPOSATI, A. **O modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes**. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: MDS, Unesco, 2009.

YASBEK, M. C. **Fome Zero: uma política social em questão**. In **Saúde e sociedade** v. 12, jan. Nov. 2024.