



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Faculdade de Ciência Jurídica e Sociais – FAJS

BRUNA THAÍS JUNGES BAZZO

**A PROTEÇÃO ASSISTENCIAL DO IDOSO NA PROPOSTA DE REFORMA
PREVIDENCIÁRIA – PEC/287**

Brasília

2018

BRUNA THAÍS JUNGES BAZZO

**A PROTEÇÃO ASSISTENCIAL DO IDOSO NA PROPOSTA DE REFORMA
PREVIDENCIÁRIA – PEC**

Monografia apresentada como requisito
para conclusão do curso de bacharelado
em Direito do Centro Universitário de
Brasília

Orientadora: Thais Maria Riedel de
Resende Zuba.

Brasília

2018

BRUNA THAÍS JUNGES BAZZO

**A PROTEÇÃO ASSISTENCIAL DO IDOSO NA PROPOSTA DE REFORMA
PREVIDENCIÁRIA – PEC/287**

Monografia apresentada como requisito
para conclusão do curso de bacharelado
em Direito do Centro Universitário de
Brasília

Orientadora: Thais Maria Riedel de
Resende Zuba

Brasília, 28 de março de 2018.

Banca Examinadora

Thaís Maria Riedel de Resende Zuba
Orientadora

Examinador

Examinador

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a elaboração da presente monografia. Primeiramente a Deus, por ter me dado saúde e capacidade de enxergar que muitas vezes é preciso olhar adiante para não desistir. Minha imensa gratidão a minha mãe Danielle, que me colocou para frente e acreditou no meu potencial para chegar ao final deste trabalho, obrigada por estar ao meu lado em todos os momentos. Ao meu pai Andriano, que sempre me dá seu apoio e me encoraja a enfrentar novos desafios. Aos meus irmãos Arthur e João, que me energizam com suas alegrias. A minha bisavó Thereza e meu avô Dante que são a fonte de inspiração do tema desta monografia, vocês me ensinaram muito sobre tudo ao longo desses anos, tenho o maior orgulho de ser bisneta e neta de vocês. Ao meu namorado Hugo, que me apoiou nos momentos de cansaço e foi paciente, amoroso e companheiro nos muitos dias de dedicação a esta monografia, obrigada pelo apoio e parceria. E um agradecimento especial a minha orientadora Thais Maria Riedel de Resende Zuba, que me apoiou na escolha do tema e me incentivou para chegar a esta conclusão, obrigada pela paciência e dedicação.

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de analisar a proteção social do idoso na legislação brasileira, especificamente sob o enfoque do benefício assistencial de prestação continuada, e identificar em que medida as alterações propostas na reforma da previdência confrontam o princípio da vedação do retrocesso. Dessa forma, é necessário expor a evolução da assistência social, desde o seu surgimento, indicando assim suas manifestações no âmbito mundial e nacional. Após a apresentação da assistência social, o trabalho expõe as Leis nº 8.742 e 10.741, sendo elas respectivamente, a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS e o Estatuto do idoso. Na exposição da LOAS o foco é mantido no que diz respeito as regras da assistência social e o benefício de prestação continuada garantido ao idoso com determinados requisitos, e com relação ao Estatuto do Idoso ressalta-se sobre os direitos garantidos ao idoso e novamente a previsão do benefício assistencial. Para finalizar é abordada a Proposta de Emenda Constitucional nº 287, apresentando as justificativas utilizadas para a reforma da previdência e as críticas direcionadas a ela, sempre enfatizando a alteração do art. 203 da Constituição Federal que prevê o benefício assistencial, e é feita uma confrontação da reforma com o princípio da vedação ao retrocesso. Essas apresentações são feitas através de análises dogmáticas e pesquisas e estudos feitos em relação a PEC nº 287. Ao final do trabalho, a conclusão apresenta que a proposta de emenda, não possui justificativas reais para alterar o benefício assistencial e não é viável para a atual sociedade brasileira.

Palavras-chave: Direito Previdenciário. Assistência Social. Direito do Idoso. Benefício de Prestação Continuada. Proposta de Emenda Constitucional 287. Reforma da Previdência.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO 1: BREVE ANÁLISE DO HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	8
1.1 Conceito de Assistência.....	8
1.2 Histórico Mundial	9
1.2.1 <i>Família Romana</i>	9
1.2.2 <i>Lei dos Pobres</i>	10
1.2.3 <i>Modelo Beveridgeano</i>	11
1.3 Histórico Brasileiro	12
1.3.1 <i>A Santa Casa da Misericórdia</i>	12
1.3.2 <i>Constituição Federal de 1824</i>	13
1.3.3 <i>Legislação Brasileira de Assistência – LBA</i>	14
1.3.4 <i>SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social</i>	15
1.3.5 <i>Constituição Federal de 1988</i>	16
CAPÍTULO 2: DA PROTEÇÃO AO IDOSO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	20
2.1 Lei Orgânica de assistência social.....	20
2.1.1 <i>Das definições e objetivos</i>	21
2.1.2 <i>Dos Princípios e das Diretrizes</i>	22
2.1.3 <i>Dos Benefícios, dos Serviços, dos Programas e dos Projetos de Assistência Social</i>	24
2.2 Estatuto do Idoso.....	29
2.2.1 <i>Conceito de Idoso</i>	29
2.2.2 <i>Direitos Fundamentais</i>	30
2.2.3 <i>Medidas de proteção</i>	36
2.2.4 <i>Política de proteção ao idoso</i>	37
CAPÍTULO 3: PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL 287 E O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO	39
3.1 PEC 287.....	39
3.2 Justificativa das alterações da PEC 287.....	40
3.3 Críticas a PEC 287	42
3.4 Risco Social.....	45
3.5 Princípio da Vedação ao retrocesso.....	46
CONCLUSÃO	48
REFERÊNCIAS	50

INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta uma análise sobre os direitos garantidos à pessoa idosa na atual legislação brasileira, confrontando com as consequências que a Proposta de Emenda Constitucional 287 traz em seu texto, analisando se essas alterações violariam o princípio da vedação do retrocesso.

Para a análise dessa mudança é realizada a conceituação da assistência social, que está inserida na Seguridade Social, juntamente com a saúde e a previdência. A assistência faz parte de uma das ramificações do Direito Previdenciário e está positivada na Constituição Federal nos artigos 203 e 204, e na Lei Orgânica de Assistência Social nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993.

Inicialmente aprofunda-se o conceito de assistência social e em seguida a sua evolução no âmbito mundial e nacional. Mostrando assim alguns detalhes dos formatos de assistências desenvolvidos pelas famílias e sociedades antepassadas. No histórico mundial da assistência, a análise aborda o retrocesso na família romana, depois na Inglaterra mostrando a Lei dos Pobres e finalizando com o Modelo de Beveridge que foi primeiramente apresentado em Londres.

No histórico nacional, é apresentada a primeira manifestação de assistência social no país que foi introduzida através das Santas Casas da Misericórdia. Em seguida é apontada a garantia na assistência na Constituição Federal de 1824, e na Legislação Brasileira de Assistência – LBA, abordando o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e por último a garantia da assistência social prevista na Carta Magna de 1988.

O segundo capítulo tem o objetivo de apresentar a assistência social ao idoso na legislação brasileira, que possui previsão em duas leis: a primeira é a Lei nº 8.742 de 1995, nomeada de Lei Orgânica de Assistência Social. A respeito dessa lei, são apresentadas as definições e objetivos, os princípios e diretrizes e o benefício de prestação continuada. A segunda lei é a nº 10.741 de 2003, nomeada de Estatuto

do Idoso, no qual se explica o conceito de pessoa idosa, seus direitos fundamentais, as medidas de proteção e a política de proteção ao idoso.

O último capítulo apresenta a Proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 287, que propõe a alteração do artigo 203 da Carta Magna. A proposta prevê o aumento do requisito etário para o recebimento do benefício assistencial e retira a fixação do valor do salário mínimo como garantia. Além da apresentação da PEC nº 287, são expostas as justificativas que foram utilizadas para a elaboração da proposta e as críticas realizadas a esta. Como forma de fundamentação contra a proposta é utilizado o princípio do retrocesso e o risco social que poderá ser ocasionado pela aprovação da PEC nº 287.

Nesse contexto, a proposta deste trabalho é apresentar o histórico da assistência social, as leis que amparam e garantem o benefício assistencial ao idoso e identificar de que forma a proposta de emenda constitucional poderá causar problemas para a sociedade. Tudo isso é apresentado através de conceitos e definições, expostos pelos estudiosos e doutrinadores das áreas do direito previdenciário e da seguridade social, pelas leis que se encontram em vigor no país e através de dados de pesquisas realizados pelos institutos que atuam sobre as condições econômicas da sociedade e os institutos que defendem essas áreas do direito.

1 BREVE ANÁLISE HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Este capítulo apresenta um breve histórico da assistência social em âmbito mundial e nacional, abordando marcos importantes da história, e explicando detalhes que levaram a formação do atual sistema assistencial no Brasil. Antes, porém, faz-se necessário conceituar o termo assistência social, para delinear a linha de pesquisa utilizada ao longo do trabalho.

1.1 Conceito de Assistência Social

A doutrina apresenta o seguinte conceito para a assistência social: “política social destinada a prestar, gratuitamente, proteção à família, maternidade, infância, velhice e aos deficientes físicos”¹. A assistência social também é definida na Lei nº 8.742 de 1993 no seguinte artigo:

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.²

A própria legislação brasileira prescreve que a assistência social é um dever do Estado de proteger os cidadãos. Dessa forma Xavier, conceitua a assistência social no cenário brasileiro, afirmando que a assistência:

Constitui-se, portanto, em uma das vias do sistema de proteção social, destinada a abarcar os sujeitos não acobertados pela Previdência Social, cujo caráter é eminentemente contributivo, tendo em vista a sua não inserção no mercado formal de trabalho e de renda mínima, de modo a ofertar-lhes condições de sobrevivência em enfrentamento à miséria, bem como também propiciar condições mínimas de sobrevivência com dignidade.³

A autora Vianna também acrescenta que em relação ao direito do cidadão obter a assistência social, “tal direito não se encontra vinculado à filiação ou

¹ TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014. p. 16.

² Brasil. Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica de Assistência Social.

³ XAVIER, Bruno Di Fini. **Assistência Social - Conceito, Origem e Objetivos**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,assistencia-social-conceito-origem-e-objetivos,50542.html>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

contribuições para o sistema, sendo garantido aos cidadãos, portanto, gratuitamente”⁴. Com estas conceituações, fica exposto que qualquer cidadão possui direito a assistência social, independentemente de estar fazendo ou já ter feito contribuições para previdência social. Em seguida é apresentada a evolução da assistência social no histórico mundial e brasileiro.

1.2 Histórico Mundial

Ao conhecer o conceito da assistência nota-se que é um assunto que causa bastante impacto dentro das sociedades, uma vez que toda sociedade capitalista possui diferença de classes, e dessa forma existem pessoas menos favorecidas financeiramente que necessitam do amparo do Estado. Sendo assim, é possível observar que a assistência social é um direito que surge pela necessidade da população e ao longo dos séculos se torna um direito de conquista, que é fruto do desenvolvimento dos direitos sociais e também pode ser incluído como garantia da dignidade da pessoa humana. Para melhor visualização da evolução do tema, apresenta-se uma linha histórica demonstrando sua evolução.

1.2.1 Família Romana

As primeiras manifestações de assistência reconhecidas pela doutrina vêm do Império Romano, onde as famílias que tivessem mais condições financeiras ajudavam os mais necessitados, através de uma contribuição feita por seus membros, e tinham a obrigação de prestar assistência aos servos e clientes. Havia uma pessoa responsável por administrar esse sistema que era nomeada de “*pater famílias*”, de modo geral, o responsável era o homem, o pai ou marido⁵.

Ibrahim aponta que “no Império Romano encontram-se indícios de seguros coletivos, visando à garantia de seus participantes, além da preocupação com os necessitados, como a licença estatal para a mendicância, que só era

⁴ VIANNA, Cláudia Salles Vilela. **Previdência Social: Custeio e Benefícios**. São Paulo: LTR, 2005. p. 66.

⁵ HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. 23 p.

concebida aos impossibilitados de trabalhar”⁶. Logo, nota-se que na antiguidade havia a preocupação com a proteção da família e dos necessitados, proteção essa que foi sendo ampliada ao longo dos séculos e assumida pelo Estado.

1.2.2 Lei dos Pobres

A lei dos pobres é o segundo marco histórico dos antecedentes da assistência social, sendo criada no ano de 1601 na Inglaterra no reinado Elisabetano. Sua criação sofre três importantes influências, segundo Gilson Lopes da Silva Junior:

o aumento da população, segundo já mencionado, que influiu significativamente na desestabilização da ordem econômica; o segundo diz respeito à nova intuição de homem fundamentada no humanismo e no protestantismo, a qual impingia a responsabilidade do governo pelo auxílio aos pobres; o terceiro tem como alicerce o aparelhamento dos setores dominantes, que almejavam o controle da população⁷.

A Lei dos Pobres criou um auxílio em dinheiro, que era recolhido pelas igrejas católicas e distribuído aos mais pobres. Este auxílio vinha de um fundo chamado “taxa dos pobres” que era pago por quem possuísse determinadas posses que fossem superiores a certos valores, ou seja, esse auxílio não era financiado pelo Estado e sim pela população. Gilson Lopes afirma também que “As crianças tinham que frequentar a escola e quem não trabalhava era açoitado, preso e poderia ser até condenado à morte”⁸, logo, este auxílio criava uma relação de direitos e deveres.

O autor acrescenta que quem fosse beneficiário do auxílio, em troca, caso possuísse condições físicas, prestava serviços para as igrejas católicas nos albergues e asilos⁹. A autora Carolina Arantes, também indica o seguinte objetivo para esta lei:

⁶ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. p. 2.

⁷SILVA JUNIOR, GILSON LOPES DA. **A Lei dos Pobres 1601: Primeira Lei Assistencialista e Política de Bem Estar Social**. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885>>. Acesso em: 21 set. 2017.

⁸SILVA JUNIOR, GILSON LOPES DA. **A Lei dos Pobres 1601: Primeira Lei Assistencialista e Política de Bem Estar Social**. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885>>. Acesso em: 21 set. 2017.

⁹ SILVA JUNIOR, GILSON LOPES DA. **A Lei dos Pobres 1601: Primeira Lei Assistencialista e Política de Bem Estar Social**. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885>>. Acesso em: 21 set. 2017.

a instituição de uma taxa compulsória de pobreza cobrada em todas as paróquias, a manutenção dos cargos de “supervisores de alívio” ou “supervisores dos pobres”, a diretriz de encaminhar todos os pobres ao trabalho em troca de alimentos ou de uma remuneração mínima para a existência e a arrecadação, dos proprietários de imóveis, de uma taxa de alívio de pobreza.¹⁰

Em outras palavras a Lei dos Pobres tinha por objetivo tirar das ruas os mais necessitados em troca do auxílio, assim, os pobres trabalhavam para a igreja. Alguns anos após a entrada em vigor da Lei dos Pobres foram feitas algumas alterações que serviram de precedente para outros países criarem leis de proteção aos mais necessitados.

1.2.3 Modelo Beveridgeano

Outro marco mundial citado pela doutrina, porém direcionado para a seguridade social, foi o chamado modelo de Beveridgeano, elaborado pelo economista William Henry Beveridge.

Este modelo utilizou como precedente o modelo da Social Security Act de 1935, que “baseava-se no princípio de que o Estado Democrático tem o dever de assegurar a cada cidadão um nível de vida suficientemente digno e colocar acima de tudo o bem-estar social”¹¹. O modelo base também introduziu a expressão seguro social no vocabulário jurídico e apresentou medidas de seguro e assistência social¹².

William Beveridge, em seu plano, “inova propondo a proteção ao cidadão pelo Estado em todas as fases de sua vida, ou seja, “from the cradel to the grave [do berço ao túmulo]”¹³. Desta forma, todos os cidadãos da sociedade que adotassem o modelo beveridgeano possuiriam uma proteção básica.

¹⁰ LIMA, CAROLINA ARANTES NEUBER. **As leis Elisabetanas dos séculos XVI e XVII e a origem da assistência social de responsabilidade do Estado**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,as-leis-elisabetanas-dos-seculos-xvi-e-xvii-e-a-origem-da-assistencia-social-de-responsabilidade-do-estado,51587.html>>. Acesso em: 20 set. 2017.

¹¹ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. p. 2.

¹² TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014. p. 58.

¹³ ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. **O Direito Previdenciário e o Princípio da vedação ao retrocesso**. São Paulo: LTR, 2013. p. 37.

O modelo de Beveridge tinha como base a dignidade da pessoa humana e implementava o seguro obrigatório público que se caracterizava pela universalidade e isonomia¹⁴. Martins informa que o Plano Beveridge

também veio propor um programa de prosperidade política e social, garantindo ingressos suficientes para que o indivíduo ficasse acobertado por certas contingências sociais como a indigência ou quando por qualquer motivo, não pudesse trabalhar.¹⁵

Martins também explica os objetivos do Plano Beveridge, que eram a unificação de seguros sociais que já existissem; a aplicação do princípio da universalidade, para que, assim, todos recebessem proteção, mesmo que não estivessem trabalhando; objetivava também garantir a igualdade de proteção a todos e o último objetivo era a repartição em três do formato de custeio¹⁶. O autor também acrescenta que faziam parte do plano os princípios da “horizontalidade de taxas de benefícios de subsistência, horizontalidade das taxas de contribuição, unificação da responsabilidade administrativa, adequação dos benefícios, racionalização e classificação”¹⁷. Diante de todos esses aspectos apresentados sobre o Modelo Beveridge, nota-se que foi um exemplo de programa, que após alguns anos se espalhou para diversos países.

1.3 Histórico Brasileiro

1.3.1 A Santa Casa da Misericórdia

No Brasil, o conceito de assistência aparece através da instituição da Santa Casa da Misericórdia, que teve suas primeiras unidades fundadas ainda em Portugal, em torno do ano 1498. A instituição surgiu a partir da remodelação da Confraria de Caridade de Nossa Senhora da Piedade e o surgimento das Santas Casas ficou marcado pela retomada de sentimentos como a fraternidade e a solidariedade¹⁸.

¹⁴ TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014.p. 58.

¹⁵ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 7.

¹⁶ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 7.

¹⁷ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 7.

¹⁸ CONFEDERAÇÃO DAS SANTAS CASAS DE MISERICÓRDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES FILANTRÓPICAS. **A história de misericórdia das Santas Casas**. Disponível em:

A primeira cidade brasileira que recebeu a Santa Casa da Misericórdia foi a cidade de Santos, em São Paulo, fundada por Brás Cubas, em 1543. Em seguida foram também fundadas Casas das Misericórdias nas cidades de Salvador e Rio de Janeiro¹⁹.

As Santas Casas tinham por finalidade as prestações assistenciais aos enfermos e o amparo à velhice, às crianças, aos hansenianos, à educação, entre outras finalidades²⁰. Era uma instituição organizada pela igreja católica, que oferecia tratamento e sustento para as pessoas que mais necessitavam.

Atualmente ainda existem as Santas Casas, porém essas instituições foram evoluindo ao longo dos séculos, e hoje se tornaram hospitais. É estimado que no Brasil existam cerca de 2100 hospitais da Santa Casa atualmente²¹.

1.3.2 Constituição Federal de 1824

Em âmbito nacional, outra grande contribuição para a assistência social veio positivada na Constituição Imperial de 1824. Nela, houve a primeira previsão constitucional da assistência social e seguridade, que previa no capítulo das Disposições Gerais e Garantia dos Direitos Cívicos e Políticos dos Cidadãos Brasileiros o seguinte artigo:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte.

XXXI. A Constituição também garante os socorros públicos.²²

<<https://www.cmb.org.br/cmb/index.php/institucional/quem-somos/historico>>. Acesso em: 13 out. 2017.

¹⁹ HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 23.

²⁰ CONFEDERAÇÃO DAS SANTAS CASAS DE MISERICÓRDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES FILANTRÓPICAS. **A história de misericórdia das Santas Casas**. Disponível em: <<https://www.cmb.org.br/cmb/index.php/institucional/quem-somos/historico>>. Acesso em: 13 out. 2017.

²¹ CONFEDERAÇÃO DAS SANTAS CASAS DE MISERICÓRDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES FILANTRÓPICAS. **A história de misericórdia das Santas Casas**. Disponível em: <<https://www.cmb.org.br/cmb/index.php/institucional/quem-somos/historico>>. Acesso em: 13 out. 2017.

Este artigo garantia os socorros públicos, porém “[...] esta previsão constitucional não teve aplicação prática, servindo no plano filosófico para remediar a miséria criada pelo dogma da liberdade e igualdade”²³. No contexto histórico da assistência social brasileira, esta foi a primeira vez que assistência social foi exibida de maneira formal através da lei.

1.3.3 Legislação brasileira de assistência – LBA

No ano de 1938, criou-se o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS)²⁴. De acordo com Tsutiya, este conselho foi criado para gerenciar “ações encetadas pelas entidades filantrópicas privadas. Assim, ao CNSS cumpria analisar as adequações das entidades sociais e seus pedidos de subvenção e isenção, além de analisar as demandas dos menos favorecidos”²⁵

Em 1942, poucos anos após a criação do CNSS, foi criada a Legislação Brasileira de Assistência - LBA, um órgão assistencial público brasileiro. Este órgão tinha o objetivo de prestar assistência aos soldados brasileiros que haviam sido enviados para a Segunda Guerra Mundial.²⁶ Em 1969 com o Decreto Lei nº 593 a LBA se tornou uma fundação, passando a ser chamada de Fundação Legislação Brasileira de Assistência e ganhou vínculo com o Ministério do Trabalho e Previdência Social²⁷.

Anos depois, com o advento da Lei nº 6.439, este órgão foi vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social. Passando por mais um Decreto, de nº 99.244, foi vinculado ao Ministério da Ação Social e acabou sendo extinto pela Medida Provisória nº 813 de 1995, sendo convertida na Lei nº 9.649/98. Assim a

²² BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil. 1824. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em 23 set. 2017.

²³ JUNIOR, Miguel Horvath. **Direito Previdenciário**. 9 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. 27 p.

²⁴ TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 426

²⁵ TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 426.

²⁶ TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 426.

²⁷ TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 426

Fundação Legislação Brasileira de Assistência deixou de existir e deu lugar a um novo sistema, citado a seguir.

1.3.4 SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

O SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - foi criado em 1977 e possuía três atribuições: “a concessão e manutenção de benefícios; o custeio de atividades e programas; e a gestão administrativa, financeira e patrimonial”²⁸. Martins também aponta como objetivo para o SINPAS a “reorganização da Previdência Social”²⁹ e afirma que o SINPAS “destinava-se a integrar as atividades da previdência social, da assistência médica, da Assistência Social e de gestão administrativa, financeira e patrimonial, entre as entidades vinculadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social”³⁰.

O SINPAS possuía sete órgãos, cada um com uma finalidade específica, sendo eles: o IAPAS (Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social) destinado a fiscalizar e arrecadar contribuições financeiras. O INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), com a finalidade de conceder e manter benefícios. O INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social), que cuidava das prestações médicas. O quarto órgão era a empresa DATAPREV que cuidava do processamento de dados. A LBA (Fundação Brasileira de Assistência Social) já citada no tópico anterior. A CEME (Central de Medicamentos) com a função de organizar e fornecer medicamentos gratuitos ou com valores acessíveis para quem não possuísse condições de adquiri-los. E o último órgão era a FUNABEM (Fundação Nacional de Assistência e Bem-Estar do Menor) com a finalidade de dar proteção em âmbito nacional aos menores³¹. O SINPAS foi organizadamente dividido, para que assim, as funções não se misturassem ou confundissem.

²⁸ HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 34

²⁹ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 14

³⁰ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 14

³¹ HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 34.

Ibrahim explica que o SINPAS “se submetia à orientação, à coordenação e ao controle do Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS”³². Este autor faz a conceituação do SINPAS de forma mais simplificada, pois de acordo com ele, a finalidade deste órgão era integrar a concessão e manter a manutenção de benefícios³³. O SINPAS foi extinto em 1990 e como consequência houve a unificação do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), e a ele ficaram vinculados o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) e o DATAPREV³⁴. É importante citar que após um período de mudança nos órgãos que cuidavam da previdência e assistência, foi criado o INSS que mantém função até os dias atuais.

1.3.5 Constituição Federal de 1988

A Constituição de 1988, de acordo com Ibrahim, adotou a expressão “seguridade social” e recebeu críticas dos pesquisadores liberais, pela escolha da terminologia, pois a expressão mais adequada para a língua portuguesa seria segurança e não seguridade.

Com a promulgação da Constituição em 1988, os artigos 194 a 204 foram dedicados à seguridade social e Martins explica que “A previdência social, a assistência social e a saúde passaram a fazer parte do gênero seguridade social”³⁵, fazendo com que elas se interligassem e servissem de apoio uma para a outra. O fato da assistência social ser garantida na própria Constituição Federal traz maior segurança para os que dela necessitam, pois no Brasil a Constituição é a lei de maior importância e é soberana sobre as demais. A assistência social está expressamente garantida nos artigos 203 e 204 da Carta Magna, e expõem que:

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

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

³² IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. p. 61.

³³ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. p. 61.

³⁴ HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. 35 p.

³⁵ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. p. 5.

- 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.³⁶

Com o dispositivo do art. 203, ficam assegurados aos cidadãos os direitos de proteção, amparo, benefícios, entre outros. De forma que, quando uma determinada pessoa se encontrar em alguma situação amparada pela Constituição ou por lei infraconstitucional, terá direito a receber a assistência do Estado, independentemente de qualquer tipo de contribuição. O dispositivo 204 expõe que:

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

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

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.³⁷

Este artigo indica como são realizadas as ações de assistência social, e informa que a fonte de custeio da assistência social advém do orçamento da seguridade social. A Constituição além de inserir a Seguridade Social no país, previu o custeio tripartite entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal³⁸, o autor Ibrahim compartilha também da ideia de Martins, sobre as três áreas de atuação

³⁶ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 23 set. 2017.

³⁷ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 23 set. 2017.

³⁸ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. p. 85.

inseridas pela Constituição, assistência social, assistência a saúde e previdência social.³⁹

Com o advento da Constituição, também foram inseridos os princípios constitucionais, e são de importante destaque os princípios da cidadania e dignidade humana. Com relação a assistência social, destacam-se os princípios previstos no art. 204, sendo eles os princípios da descentralização político-administrativa e o princípio da participação da população. Fortes e Paulsen explicam que o princípio da descentralização possui “como forma de atingimento mais efetivo dos indivíduos e populações em situação de maior necessidade”⁴⁰. Fortes e Paulsen ainda explicam que com base nesse princípio é que ocorre a determinação e gerenciamento das normas na esfera federal e o desenvolvimento e execução dos programas de assistência social nas esferas municipais e estaduais.⁴¹ E o princípio da participação da população tem como objetivo trazê-la para o desenvolvimento da criação de políticas assistenciais e também na fiscalização das ações dessas políticas.⁴²

Após essa breve análise histórica da assistência social é possível concluir que existem manifestações de assistência há séculos e que ela vem se adaptando em cada modelo de sociedade e evoluindo com o passar do tempo para atender as necessidades dos indivíduos que mais precisam. Assim, de acordo com o apresentado, as primeiras manifestações importantes de assistência social ocorreram durante o império romano, passando ao longo do tempo por diversas transformações. Já no Brasil sua primeira manifestação foi em 1498 com o surgimento da Santa Casa da Misericórdia e nota-se que a assistência social brasileira ganhou bastante destaque com o passar dos anos até ser garantida na Constituição Federal de 1988.

Com essa base de assistência social, o capítulo seguinte aponta a Lei Orgânica de Assistência Social, onde são especificamente abordadas as medidas de

³⁹ HOVARTH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 34.

⁴⁰ FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 271.

⁴¹ FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 271.

⁴² FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 272.

assistência com a população e os direitos garantidos por ela. O foco é mantido na assistência social ao idoso, com destaque para o Estatuto do Idoso onde também são demonstradas as medidas de assistência.

02 DA PROTEÇÃO AO IDOSO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Para tratar da assistência social ao idoso existem duas leis infraconstitucionais: a primeira conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social – Lei nº 8.742 de 1992 e a segunda, o Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741 de 2003, previstas na legislação brasileira com o objetivo de garantir os direitos das pessoas idosas e a assistência social. Como a Constituição Federal é a base de toda legislação brasileira, conforme já apresentado no capítulo anterior, o art. 203 da Carta Magna garante a assistência social as pessoas idosas e o seguinte artigo apresenta os deveres para com estas pessoas:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.⁴³

A própria Constituição traz o amparo às pessoas idosas, e as leis a seguir apresentadas oferecem uma melhor regulamentação desses direitos já constitucionalmente garantidos, para que o Estado e as famílias tenham maior conhecimento de seus deveres para com os idosos.

2.1 Lei Orgânica de Assistência Social

A lei orgânica de assistência social é prevista na Lei nº 8.742 de 1995 e possui quarenta e dois artigos, divididos em seis capítulos. O primeiro capítulo apresenta as definições e objetivos da assistência social; o seguinte aponta os princípios e as diretrizes; o terceiro é dedicado a explicar o modelo de organização e gestão da assistência; os benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social são indicados no quarto capítulo; o quinto se destina a mostrar como será feito o financiamento da assistência social e o último apresenta as disposições gerais e transitórias.

⁴³ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em 23 set. 2017.

Neste contexto a abordagem é feita de maneira mais profunda nos capítulos um, dois e quatro, visto que, o primeiro e o segundo capítulo expõem as definições, objetivos, princípios e diretrizes da lei, que servem de base para reger toda a assistência e o quarto capítulo destina-se a apresentar o benefício de prestação continuada que é garantido ao idoso, sendo este, a pessoa em foco deste trabalho.

2.1.1 Das Definições e Objetivos

A definição de assistência social está prevista no primeiro artigo da Lei nº 8.742, e Martins aponta sua definição de origem explicando que “assistência vem do latim *adsistentia*. É o ato ou efeito de assistir, de proteger, de amparar, de auxiliar em estado de necessidade”⁴⁴. Na mesma linha de pensamento explica Tsutiya que a assistência social “é prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à Seguridade social. A assistência social visa proteger a família, a maternidade, as crianças, adolescentes, idosos e deficientes”⁴⁵. E a lei apresenta o seguinte artigo:

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.⁴⁶

Com relação aos objetivos da Assistência Social, Fortes e Paulsen explicam que um dos objetivos da assistência “constitui-se em uma das vias do sistema de proteção social destinada a abarcar os sujeitos não cobertos pela Previdência Social”. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) aponta de forma bastante detalhada os objetivos da assistência em seu segundo artigo:

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:
I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:
a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

⁴⁴ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 519.

⁴⁵ TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 420.

⁴⁶ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes
 c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e
 e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;
 II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;
 III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.
 Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais.⁴⁷

É necessário ressaltar a importância das alíneas “a” e “e”, visto que na primeira está contemplada a proteção social destinada à pessoa idosa e a alínea “e” traz a previsão do benefício de prestação continuada, benefício este, aprofundado no artigo 20 da mesma lei. Porém, de acordo com Martins, esse benefício é “a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meio de prover a própria manutenção nem tê-la provida por sua família”⁴⁸. A questão do direito ao recebimento desse benefício é abordada nos próximos tópicos.

2.1.2 Dos Princípios e das Diretrizes

A Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, é regida por cinco princípios infraconstitucionais, que são a essência da lei, a base para nortear a norma completa. Esses princípios são apresentados no artigo quarto e possuem a função de nortear as medidas de assistência social, conforme citados a seguir:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:
 I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
 II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

⁴⁷ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁴⁸ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p.533.

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

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.⁴⁹

O primeiro princípio é o da supremacia do atendimento ante as exigências econômicas. Isso significa que compete a assistência social prover condições para que o assistido possa manter sua condição de cidadão, independente do custo que acarretará para o cálculo da seguridade social⁵⁰. O segundo princípio, com base no inciso II, indica que a assistência social deve-se organizar de forma universal, para que todos que necessitam tenham acesso e que as ações da assistência social também devem ter conexão com as outras políticas públicas⁵¹.

O princípio seguinte é o que define o respeito à dignidade do cidadão, que de acordo com Fortes e Paulsen, “incumbe à assistência social ofertar proteção não vexatória, no que tange à comprovação da situação de necessidade, e, com seus serviços, promover a inclusão social dos beneficiários”⁵². O quinto princípio apresenta a igualdade, para que assim, qualquer pessoa seja tratada de forma igual, diante das medidas de assistência social e esse princípio garante que nenhuma pessoa sofra discriminação. O último princípio é um dos mais importantes, pois aborda sobre o tema da ampla divulgação das ações de assistência social e para Tsutiya “é imperioso que os programas de proteção social sejam amplamente divulgados, a fim de que os programas assistenciais atinjam seu público-alvo”⁵³.

⁴⁹ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁵⁰ FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 268.

⁵¹ FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 269.

⁵² FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 268.

⁵³ TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 6.

A Lei Orgânica de Assistência Social apresenta também o formato de organização da assistência social, faz a apresentação através dos seguintes princípios, contidos no artigo quinto:

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.⁵⁴

Os princípios contidos nos incisos I e II já foram conceituados anteriormente no capítulo um, pois fazem parte do artigo 204 da Constituição Federal, o terceiro princípio acarreta ao Estado a responsabilidade para manter a assistência social. O objetivo da lei ao expor essas diretrizes é nortear os gestores públicos na execução dos direitos garantidos por ela, dessa forma a lei deixa claro que a responsabilidade de conduzir as políticas de assistência é do Estado e como a lei explicita como deve ser a organização da assistência, não cabe espaço para livre interpretação e execução da lei.

2.1.3 Dos Benefícios, dos Serviços, dos Programas e dos Projetos de Assistência Social

Este Capítulo da Lei nº 8.742, pode ser considerado o capítulo mais importante, visto que é nele que está a previsão do benefício de prestação continuada. Martins explica que “trata-se de um benefício de trato continuado, que é devido mensal e sucessivamente”⁵⁵, Fortes e Paulsen acrescentam que “trata-se o benefício em questão de uma prestação pecuniária mensal, no valor de um salário mínimo, devido a pessoa idosa ou portadora de deficiência, hipossuficientes, que comprovem tal situação, cujo caráter é alimentar ou de subsistência”⁵⁶.

⁵⁴ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁵⁵ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 534.

⁵⁶ FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 275.

Outra importante informação sobre o benefício é apresentada pelo INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), que explica que “Por se tratar de um benefício assistencial, não é necessário ter contribuído ao INSS para ter direito. No entanto, este benefício não paga 13º salário e não deixa pensão por morte”⁵⁷. Dessa forma o Instituto já explica que não existe a necessidade de contribuição ao INSS como requisito para que o idoso seja beneficiário dessa assistência. O benefício está previsto no artigo vinte e este trabalho limita-se somente a referência da pessoa idosa, sem adentrar nos aspectos da pessoa com deficiência. Diz o referido artigo:

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.⁵⁸

Para o recebimento desse benefício, o artigo determina dois critérios, o primeiro subjetivo, que aponta determinadas especificações sobre o indivíduo para que ele faça jus ao benefício, cujo critério determinado é que a pessoa idosa possua 65 anos ou mais. Além dessa exigência a lei estabelece um segundo critério, que estabelece que o idoso não deve possuir meios de prover seu sustento e nem sua família. Assim, acrescenta Alencar “a miserabilidade do grupo familiar é aferida de forma objetiva”⁵⁹. Para não gerar dúvidas, o parágrafo primeiro apresenta de forma taxativa quais integrantes familiares são considerados 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.⁶⁰

Logo, as demais pessoas ainda que tenham moradia na mesma residência, caso não estejam dentro do rol taxativo da lei, não poderão ser consideradas pessoas da família para prover o sustento da pessoa idosa. A lei

⁵⁷ INSS. **Benefício de assistencial ao idoso e à pessoa idosa com deficiência(BPC)**. Disponível em: <<https://portal.inss.gov.br/informacoes/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc/>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

⁵⁸ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁵⁹ ALENCAR, Hermes Arrais. **Benefícios Previdenciários**.4. ed. São Paulo: Leud,2009. p. 573.

⁶⁰ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

impõe outro critério para a concessão do benefício, agora o critério é determinado de forma objetiva, apresentado pelo seguinte parágrafo:

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal **per capita** seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.⁶¹

Atualmente o valor do salário mínimo corresponde a R\$954,00 (novecentos e cinquenta e quatro reais)⁶², logo para que o idoso possa receber o benefício sua renda per capita deve totalizar R\$238,50 (duzentos e trinta e oito reais e cinquenta centavos), valor notavelmente baixo para que o idoso consiga realizar sua manutenção. Para o cálculo correto da composição da renda familiar são computadas rendas como, salário, pró-labore, rendimentos que sejam obtidos através de atividade laboral autônoma ou informal, benefícios que sejam custeados pela previdência privada ou pública, pensões, renda mensal vitalícia, seguros ou rendimentos que venham do patrimônio da pessoa idosa ou de sua família e acrescenta-se também o recebimento de comissões⁶³.

Apesar da Lei Orgânica de Assistência Social apresentar este critério de ¼ do salário mínimo, esse critério não é absoluto, uma vez que o Supremo Tribunal Federal já relativizou esse valor, autorizando que o juiz verifique o estado de miserabilidade real do requerente. O STF tomou essa decisão “por considerar que esse critério está defasado para caracterizar a situação de miserabilidade”⁶⁴, sendo assim, caso o idoso não se enquadre no critério de possuir renda per capita de ¼ do salário mínimo ele poderá pedir o benefício e chegar a recebê-lo, se sua condição de miserabilidade for comprovada. A lei apresenta ainda, alguns tipos de renda que não são incluídos para contabilizar a renda per capita, expostos no parágrafo nono:

⁶¹ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁶² PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL. **Salário Mínimo 2018**. Disponível em: <http://pis.pro.br/salario-minimo-2018/>. Acesso em: 18 mar. 2018.

⁶³ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Como calcular a renda per capita familiar**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/beneficios-sociais/bpc/como-calculer-a-renda-per-capita-familiar>. Acesso em: 21 mar. 2018.

⁶⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF declara inconstitucional critério para concessão de benefício assistencial a idoso**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236354>> Acesso em: 22 mar. 2018

§ 9º Os rendimentos decorrentes de estágio supervisionado e de aprendizagem não serão computados para os fins de cálculo da renda familiar **per capita** a que se refere o § 3º deste artigo.⁶⁵

É importante ressaltar que além dos rendimentos previstos por este inciso, existem outros rendimentos que não entram para a contabilização da renda per capita familiar, entre essas exceções estão, o benefício de prestação continuada – BPC de outro idoso que resida juntamente com o idoso que pretende solicitar o benefício, os valores que vêm dos programas de transferências de renda, como por exemplo, o programa bolsa família e por último, a renda que venha de algum benefício ou auxílio de caráter temporário⁶⁶.

Sendo assim, caso haja na composição da família algum integrante que receba remuneração referente a essas hipóteses, esse valor não deverá entrar para o cálculo da renda familiar. Ainda referente ao critério de renda a LOAS, o parágrafo oitavo explica que a renda familiar deverá ser declarada pelo indivíduo que está requerendo o benefício, apontando que:

§ 8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido.⁶⁷

Para que o idoso consiga o deferimento do pedido para receber o benefício de prestação continuada, ele deve comprovar que sua renda é igual ou menor que um quarto do salário mínimo. A lei orgânica de assistência social, também apresenta uma limitação para que o idoso seja beneficiário, indicado no seguinte parágrafo:

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.⁶⁸

⁶⁵ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁶⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Como calcular a renda per capita familiar.** Disponível em: <http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/beneficios-sociais/bpc/como-calculer-a-renda-per-capita-familiar>. Acesso em: 21 mar. 2018.

⁶⁷ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁶⁸ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

Dessa forma a pessoa idosa não pode estar recebendo nenhum outro tipo de prestação vinda da Previdência Social ou qualquer outro regime previdenciário. A lei ainda acrescenta que caso o idoso esteja em alguma instituição de acolhimento, este fato não o deve prejudicar para o benefício da prestação continuada e garante ao idoso o direito de ser acolhido, conforme os parágrafos a seguir:

§ 5º A condição de acolhimento em instituições de longa permanência não prejudica o direito do idoso ou da pessoa com deficiência ao benefício de prestação continuada.

§ 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura.⁶⁹

A assistência além de não excluir o idoso que já está recebendo amparo pelo Estado também garante a ele esse direito, pois se no local onde o idoso se encontra não houver nenhuma instituição de acolhimento, ele deverá ser levado para outro município para então ser acolhido. Nota-se que nessa hipótese ocorre determinada dificuldade para o estabelecimento da renda per capita, visto que, nos parágrafos anteriores foram estabelecidos critérios para a concessão do benefício. Com o idoso já sendo amparado pelo Estado a lei aponta uma saída para a resolução dessa dúvida:

§ 11º 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.⁷⁰

Para a aplicação dos parágrafos quinto e sétimo haverá a ressalva prevista no inciso acima, dessa forma a vulnerabilidade em que o idoso se encontra deverá ser analisada para a concessão do benefício. Com o inciso onze, encerram-se as condições e critério da lei orgânica de assistência social, para que o idoso receba o benefício de prestação continuada.

⁶⁹ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

⁷⁰ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

2.2 Estatuto do Idoso

O Estatuto do Idoso passou a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2004 de acordo com o art.118 da Lei nº 10.741⁷¹. O Estatuto possui diversas finalidades, e está entre elas, segundo Freitas Junior, o estabelecimento de “regras de direito público, privado, previdenciário, civil, processual civil, incluindo, ainda, a proteção penal do ancião”⁷². A Lei 10.741 apresenta 118 artigos, divididos em seis títulos, sendo eles:

O primeiro sobre as disposições preliminares; o segundo é destinado aos direitos fundamentais; o terceiro é sobre as medidas de proteção; o quarto título aborda a política de atendimento ao idoso; o quinto título informa sobre o acesso à justiça; o sexto destina-se a informar sobre os crimes contra as pessoas idosas e o último título trata sobre as disposições finais e transitórias. Com essa breve apresentação sobre o Estatuto do Idoso, é apresentada, de forma mais detalhada, os principais pontos para este trabalho.

2.2.1 Conceito de Idoso

Conforme visto, o idoso é a referência central deste trabalho, e, portanto faz-se mister apresentar este conceito, que pode ser observado já no primeiro artigo do Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741 de 2003, onde encontra-se a seguinte informação:

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.⁷³

Com base nesse artigo, a doutrina também concorda com essa conceituação de idade para a pessoa idosa, visto que, Braga escreve “Idoso no Brasil é toda pessoa que tem 60 anos ou mais”⁷⁴. E Freitas Junior explica que a lei:

⁷¹ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

⁷² FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 6.

⁷³ BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

utilizou o critério biológico, de caráter absoluto, e passou a definir idoso como sendo a pessoa com idade igual ou superior a 60 anos. O texto não diferencia o idoso capaz, que se encontra em plena atividade física e mental, do idoso senil ou incapaz, considerando-os, todos, sujeitos protegidos pela nova legislação⁷⁵

Observa-se que a lei infraconstitucional trouxe um critério objetivo para a conceituação da pessoa idosa, sem abordar qualquer outra característica ou critério para esta definição. Essa escolha traz como consequência positiva a não discriminação por critérios subjetivos para que uma determinada pessoa seja classificada ou não como idosa, fazendo com que não ocorra nenhum tipo de dúvida na classificação da pessoa como idosa.

2.2.2 Direitos Fundamentais

O primeiro aspecto abordado sobre os direitos fundamentais deve ser o conceito. Os direitos fundamentais são “todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional”⁷⁶ e são “aqueles direitos que receberam da Constituição um grau mais elevado de garantia ou de segurança”⁷⁷ e Schmitt ainda acrescenta sobre o direito fundamental afirmando que é “direito do homem livre e isolado, direitos que possui em face do Estado”⁷⁸. Com esses aspectos nota-se a importância dos direitos fundamentais e que a eles é garantida a previsão constitucional.

Os doutrinadores que se aprofundam especificamente sobre os direitos dos idosos, conceituam os direitos fundamentais como “direitos inerentes a própria condição humana, ou melhor, o conjunto de prerrogativas e instituições que, em cada momento histórico, concretiza as exigências de liberdade, igualdade e

⁷⁴ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 60.

⁷⁵ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 11.

⁷⁶ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. 575 p.

⁷⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 575.

⁷⁸ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 575.

dignidade entre os seres humanos”⁷⁹, e também se acrescenta que “os direitos fundamentais nascem com o indivíduo e, por isso, não podem ser considerados como concessão do Estado”⁸⁰. No mesmo pensamento segue o autor Ramos que defende o seguinte:

A ideia da velhice como direito fundamental, na perspectiva da garantia do direito à existência como dignidade durante toda a vida biológica possível, tem como marco nuclear a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que no seu art. XXV, § 1º, prescreve que todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de velhice⁸¹

Esses direitos também possuem um grande impacto na relação Estado e indivíduo, pois modificam essa relação de forma que, ao indivíduo é garantido primeiro seus direitos e depois seus deveres frente ao Estado. Sendo assim é obrigação do Estado garantir que sejam supridas as necessidades do indivíduo.⁸²

E através dessas definições os direitos fundamentais dos idosos são abordados na Lei nº 10.741. Na organização do estatuto do idoso, existem dois momentos em que são apresentados os direitos fundamentais do idoso: o primeiro momento é no artigo segundo, e o outro momento ocorre nos dispositivos do artigo 8º até o 42º.

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.⁸³

Este artigo traz uma breve introdução de todos os direitos fundamentais pertinentes à pessoa idosa, e é possível observar que a própria lei também

⁷⁹ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso**: Doutrina, Jurisprudência e Legislação. São Paulo: Atlas, 2011. p. 61.

⁸⁰ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso**: Doutrina, Jurisprudência e Legislação. São Paulo: Atlas, 2011. p. 60.

⁸¹ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de direito do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 75

⁸² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 136 p.

⁸³ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

conceitua os direitos fundamentais, pois no dispositivo citado se afirma que os direitos fundamentais são inerentes ao indivíduo e que lhe são asseguradas oportunidades e facilidades para que este possa ter boa qualidade de vida.

Na sequência, o Estatuto do Idoso expõe, de forma bastante detalhada, todos os direitos fundamentais garantidos ao idoso. Nos artigos 8º e 9º são expostos os direitos referentes à vida da pessoa idosa. Sendo abordado no art. 8º um direito social, que reconhece que o envelhecimento é um direito personalíssimo e o art. 9º reconhece as competências do Estado perante a pessoa idosa⁸⁴.

Art. 8º O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente.

Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.⁸⁵

O artigo décimo apresenta as garantias dos direitos à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade. Freitas Junior explica que o direito a liberdade “significa conceder ao idoso a possibilidade de atuar segundo seu livre-arbítrio, ou seja, alcançar suas realizações pessoais da forma que lhe convier”⁸⁶. Do mesmo pensamento explica Braga, “o direito à liberdade significa que o idoso tem direito de continuar fazendo suas próprias escolhas”⁸⁷

Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

§ 1º O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:

- I – faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;
- II – opinião e expressão;
- III – crença e culto religioso;

⁸⁴ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. São Paulo: Atlas, 2011. 63 p.

⁸⁵ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

⁸⁶ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 47.

⁸⁷ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 63.

- IV – prática de esportes e de diversões;
- V – participação na vida familiar e comunitária;
- VI – participação na vida política, na forma da lei;
- VII – faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.

§ 2º O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, idéias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais.

§ 3º É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.⁸⁸

Os artigos décimo primeiro até o décimo quarto preocupam-se em garantir ao idoso o direito aos alimentos, utilizando como base o Código Civil. Dessa forma faz-se necessário apontar essa garantia no citado código, que explica quando alguém fará jus ao direito de receber alimentos:

Art. 1.695. São devidos os alimentos quando quem os pretende não tem bens suficientes, nem pode prover, pelo seu trabalho, à própria manutenção, e aquele, de quem se reclamam, pode fornecê-los, sem desfalque do necessário ao seu sustento.⁸⁹

O Estatuto do Idoso trouxe essa garantia de forma bastante ampla, e não deixou faltar a obrigação do Estado para determinados casos, conforme expõem o seguinte artigo:

Art. 14. Se o idoso ou seus familiares não possuírem condições econômicas de prover o seu sustento, impõe-se ao Poder Público esse provimento, no âmbito da assistência social.⁹⁰

O próximo direito fundamental garantido é o direito à saúde, previstos entre os artigos décimo quinto e décimo nono. Ramos explica que “o direito à saúde é um direito essencial do ser humano, porque a saúde é pressuposto do bem-estar”⁹¹. Da mesma forma acrescenta Freitas Junior “a saúde é consequência imediata do direito à vida; sem saúde, não há vida digna, o que viola o princípio da

⁸⁸ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

⁸⁹ BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

⁹⁰ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

⁹¹ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de direito do idoso**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 139.

dignidade humana”⁹². O artigo décimo quinto, aponta de forma bem detalhada o direito do idoso à saúde:

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.⁹³

O direito a educação, cultura, esporte e lazer, estão garantidos nos artigos vigésimo ao vigésimo quinto, estes direitos também estão previstos na Carta Magna e fazem parte dos direitos sociais, sendo essenciais para o desenvolvimento do indivíduo, seja ele idoso ou não⁹⁴.

Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade⁹⁵

As questões de profissionalização e trabalho estão dispostas nos artigos vigésimo sexto ao vigésimo oitavo. Com relação a estes direitos Braga faz um importante levantamento, afirmando que “o trabalho propicia um sentimento de dignidade a qualquer ser humano”⁹⁶ e acrescenta a importância disso para o idoso afirmando que “em se tratando de idosos, o labor tem a função de manutenção de autonomia e respeito”⁹⁷, e pensando nessa função que a atividade de trabalhar possui, que o Estatuto garantiu ao idoso esse direito no seguinte artigo:

Art. 26. O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.⁹⁸

⁹² FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 456.

⁹³ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

⁹⁴ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de direito do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2014. p.116.

⁹⁵ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

⁹⁶ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 79.

⁹⁷ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. São Paulo: Atlas, 2011. p.63.

⁹⁸ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

Com relação às questões de previdência social, estão garantidos nos artigos vigésimo nono ao trigésimo segundo, onde são assegurados benefícios de aposentadoria e pensão, de acordo com o regime geral da previdência, regime este que de acordo com Horvath está “previsto nas Leis nº8.212/91 e 8.213/91”⁹⁹. A previdência social é de grande importância para os idosos, uma vez que, a maioria deles trabalhou a vida toda e faz jus a receber sua aposentadoria.

Art. 29. Os benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral da Previdência Social observarão, na sua concessão, critérios de cálculo que preservem o valor real dos salários sobre os quais incidiram contribuição, nos termos da legislação vigente.¹⁰⁰

O direito a assistência social é apresentado através dos artigos trigésimo terceiro ao trigésimo sexto, e para este trabalho é importante destacar o conceito de assistência social. Dessa forma, Braga explica que “A assistência social, portanto, independe de qualquer contribuição, já que se trata de instituto destinado a acolher os cidadãos que estejam em estado de miserabilidade, concedendo-lhes o mínimo necessário à sua sobrevivência”¹⁰¹. A garantia da assistência social se torna concreta através do benefício previsto na Lei Orgânica de Assistência social, e o seguinte artigo reafirma isso

Art. 33. A assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.¹⁰²

O direito à habitação está previsto nos artigos trigésimo sétimo e trigésimo oitavo. O primeiro artigo citado faz uma descrição bem clara referente a este direito e Freitas Junior faz uma importante afirmação sobre este dispositivo, “determina caber exclusivamente ao idoso a decisão sobre onde e com quem irá residir”¹⁰³, dessa forma, deve-se lembrar sobre o direito de escolha da pessoa idosa.

⁹⁹ HOVARTH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 153.

¹⁰⁰ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

¹⁰¹ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 116.

¹⁰² BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

¹⁰³ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 456.

Art. 37. O idoso tem direito a moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada.¹⁰⁴

O último direito fundamental apresentado no Estatuto do Idoso refere-se ao direito ao transporte, com previsão nos artigos trigésimo nono ao quadragésimo segundo. Braga aponta que “o principal objetivo da norma foi o de estimular a circulação do idoso, sem, contudo, onerar o orçamento”. Logo, com a gratuidade no transporte, a pessoa idosa pode ter efetivamente o seu direito de ir e vir, sem se preocupar com a questão financeira do transporte.

Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.¹⁰⁵

Com esse dispositivo o Estatuto do Idoso garantiu ao idoso o direito de ir e vir, pois nota-se que, na sociedade muitos idosos não possuem acompanhamento de familiares para irem aos locais que precisam ou não possuem condições financeiras. Com a garantia do direito à gratuidade nos transportes os idosos não encontram limitações financeiras para se deslocarem.

Cabe destacar que, apesar do Estatuto do Idoso, logo em seu primeiro artigo delimitar a idade da pessoa idosa em 60 anos, o próprio Estatuto traz a previsão que, para alguns direitos o idoso precisará ter 65 anos completos, como por exemplo, o direito ao transporte e o direito ao benefício de prestação continuada.

2.2.3 Medidas de proteção

O Estatuto do Idoso se preocupou em abordar as medidas de proteção ao idoso e para isso tratou do assunto nos artigos quadragésimo terceiro ao quadragésimo quinto. Essas medidas se fazem de grande importância, pois sabe-se

¹⁰⁴ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

¹⁰⁵ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

que as pessoas idosas possuem maior fragilidade em relação as pessoas mais jovens. O seguinte artigo classifica as medidas de proteção:

Art. 43. As medidas de proteção ao idoso são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:
 I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
 II – por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento;
 III – em razão de sua condição pessoal.

Diante dessa previsão, Ramos faz uma crítica a este artigo dizendo que apesar dessa previsão legal “Não é novidade para ninguém que o Estado não presta de forma adequada vários serviços dos quais as pessoas idosas necessitam”¹⁰⁶. Com essa crítica o autor tem por intenção demonstrar de forma mais extensa como a pessoa idosa é frágil perante a sociedade.

2.2.4 Política de atendimento ao idoso

O título sobre as políticas de atendimento ao idoso possui um objetivo bem claro: garantir que a sociedade e o Estado amparem as pessoas idosas. O Estatuto do Idoso explica essas políticas nos seguintes artigos:

Art. 46. A política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 47. São linhas de ação da política de atendimento:
 I – políticas sociais básicas, previstas na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994;
 II – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que necessitarem;
 III – serviços especiais de prevenção e atendimento às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
 IV – serviço de identificação e localização de parentes ou responsáveis por idosos abandonados em hospitais e instituições de longa permanência;
 V – proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos dos idosos;
 VI – mobilização da opinião pública no sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade no atendimento do idoso.¹⁰⁷

¹⁰⁶ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 163.

¹⁰⁷ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

Estes artigos explicam como devem ocorrer as políticas de atendimento a pessoa idosa. Já os artigos seguintes, indicam que devem existir entidades de atendimento a essas pessoas:

Art. 48. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional do Idoso, conforme a Lei nº 8.842, de 1994.

Parágrafo único. As entidades governamentais e não-governamentais de assistência ao idoso ficam sujeitas à inscrição de seus programas, junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e Conselho Municipal da Pessoa Idosa, e em sua falta, junto ao Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, especificando os regimes de atendimento, observados os seguintes requisitos:

- I – oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;
- II – apresentar objetivos estatutários e plano de trabalho compatíveis com os princípios desta Lei;
- III – estar regularmente constituída;
- IV – demonstrar a idoneidade de seus dirigentes.¹⁰⁸

Sendo assim, é obrigação do Estado fornecer instalações para os idosos que necessitam, e com base nessas informações Freitas Junior explica que: “ocorre, porém, que a referida obrigação do Poder Público depende de previsão orçamentária, bem como da efetiva vontade do administrador público, vez estar afeta ao seu poder discricionário”¹⁰⁹. Com essa crítica feita pelo autor, vale acrescentar que a lei também permite que entidades não governamentais contribuam como suporte para esse tipo de assistência social.

Com a exposição da Lei Orgânica de Assistência Social e do Estatuto do Idoso, é possível observar a proteção que gira em torno da pessoa idosa na sociedade brasileira, e a obrigação do Estado para com essas pessoas. Assim, esta pesquisa buscou apresentar e destacar que a Proposta de Emenda Constitucional nº 287 apresenta alterações que causarão impactos nos direitos que já estão garantidos pela Constituição Federal, pelo Estatuto do Idoso e pela Lei Orgânica de Assistência Social.

¹⁰⁸ BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

¹⁰⁹ FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014. p. 188.

03 PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL 287 E O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO

Conforme já apresentado, notamos que a idade, para a legislação brasileira, é um fator determinante, uma vez que, o cidadão ao completar 60 anos passa a adquirir determinados direitos previstos no Estatuto do Idoso. E observamos que ao completar 65 anos, a pessoa idosa poderá, caso preencha os demais requisitos objetivos, receber o benefício de prestação continuada exposto na Lei Orgânica de Assistência Social.

Essa proteção à população idosa está prevista na Constituição Federal em dois importantes artigos para a assistência do idoso, o art. 203, onde expõe que é direito do idoso receber assistência social, e o art. 230, que prevê a obrigação do Estado, da família e da sociedade de amparar a pessoa idosa. Este capítulo apresenta a Proposta de Emenda Constitucional 287, apontando os impactos que este projeto poderá causar para a população idosa brasileira.

3.1 Proposta de Emenda Constitucional 287

A PEC 287, em sua proposta inicial, altera o art. 203 da Constituição Federal, que prevê o benefício de prestação continuada. Com essa alteração apenas idosos com setenta anos completos ou mais poderiam receber o benefício de prestação continuada. A proposta apresenta o seguinte texto:

Art. 203.

.....

V - a concessão de benefício assistencial mensal, a título de transferência de renda, à pessoa com deficiência ou àquela com setenta anos ou mais de idade, que possua renda mensal familiar integral per capita inferior ao valor previsto em lei.

§ 1º Em relação ao benefício de que trata o inciso V, a lei disporá ainda sobre:

I - o valor e os requisitos de concessão e manutenção;

II - a definição do grupo familiar; e

III - o grau de deficiência para fins de definição do acesso ao benefício e do seu valor.

§ 2º Para definição da renda mensal familiar integral per capita prevista

no inciso V será considerada a renda integral de cada membro do grupo familiar.

§ 3º A idade referida no inciso V deverá observar a forma de revisão prevista no § 15 do art. 201.”¹¹⁰

Além da alteração relacionada ao critério subjetivo de idade, a proposta inicial retira a garantia do valor fixado em um salário mínimo. Este texto apresentado foi o proposto inicialmente pela PEC 287, porém, durante o processo de votação e aprovação do projeto foram realizadas algumas alterações e surgiu a proposta substitutiva em 10 de maio de 2017¹¹¹, que fixa a idade em sessenta e oito e retorna para o artigo 203 a garantia de um salário mínimo, conforme a seguinte alteração:

Art.203.....
.....

VI - a transferência de renda mensal, no valor de um salário mínimo, ao idoso com idade igual ou superior a sessenta e oito anos, quando a renda mensal familiar integral per capita for inferior ao limite estabelecido em lei;¹¹²

Observa-se que houve a diminuição de dois anos para a concessão do benefício em relação à proposta original e a PEC 287, determinando a idade mínima em 68 anos de idade. Porém, para população idosa, estes três anos de aumento, irão causar grande impacto. Vale lembrar que o direito ao benefício de prestação continuada, já se tornou um direito adquirido pela população. E de acordo com o último boletim sobre o benefício de prestação continuada divulgado pelo Ministério do Desenvolvimento Social no ano de 2015, um milhão e novecentos e vinte e cinco mil e trinta e oito¹¹³ idosos recebiam o benefício.

¹¹⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional N.º 287-A, de 2016.**

Disponível em:

<https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=25C5BF7E0DC358197F5DF5A1921B5A0B.proposicoesWebExterno1?codteor=1521447&filename=Avulso+-PEC+287/2016>. Acesso em: 28 fev. 2018.

¹¹¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 287/2016.** Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2119881>. Acesso em: 28 fev. 2018.

¹¹² BRASIL. Câmara dos Deputados. **Substitutivo adotado.** Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1557096&filename=SBT-A+1+PEC28716+%3D%3E+PEC+287/2016>. Acesso em: 28 fev. 2018.

¹¹³ MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Boletim – BPC 2015. Disponível em:**

<http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/boletim_BPC_2015.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

3.2 Justificativa das alterações da PEC 287

Entre as justificativas sobre a necessidade da previdência social passar por uma reforma, encontram-se dois pontos centrais, o primeiro relacionado ao déficit orçamentário, que de acordo com a página da previdência:

As despesas do INSS estão em torno de 8% do PIB e, se nada for feito, as projeções para 2060 apontam que o percentual deve chegar a 18%, índice que inviabilizaria a Previdência. No ano passado, o déficit do RGPS (coberto com recursos da Seguridade Social – da qual a Previdência faz parte) chegou perto de R\$ 150 bilhões. A despesa cresce mais se forem adicionados os benefícios pagos aos servidores públicos da União, estados e municípios. Em 2016, somente o déficit do Regime Próprio dos Servidores da União (civis e militares) passou de R\$ 77 bilhões.¹¹⁴

Este é o principal argumento utilizado para que fosse aprovada a PEC 287. O segundo ponto central está relacionado ao aumento da perspectiva de vida da população brasileira, e dessa forma a previdência informa que:

Os ajustes propostos são imprescindíveis para a manutenção da Previdência e do conjunto de benefícios previdenciários, diante da mudança acelerada do perfil da sociedade brasileira: estamos vivendo mais. Aliado a isso, houve diminuição da fecundidade, o que altera a proporção de ativos e inativos no mercado de trabalho.¹¹⁵

O Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômico - DIEESE publicou nota técnica também apresentando as justificativas utilizadas pelo governo onde afirma que

a proposta se baseia em uma concepção de que a Previdência Social brasileira se tornou insustentável financeiramente, apresentando reiterados déficits orçamentários, e que seriam necessárias medidas para garantir sua “sustentabilidade por meio do aperfeiçoamento de suas regras¹¹⁶

Ainda sobre as justificativas da reforma da previdência, O IPEA publicou um texto para discussão onde aponta especificamente o motivo para a alteração do

¹¹⁴ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. **Reforma da Previdência**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/reforma/>>. Acesso em: 01 mar. 2018.

¹¹⁵ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. **Reforma da Previdência**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/reforma/>>. Acesso em: 01 mar. 2018.

¹¹⁶ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Nota técnica 168**. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec168Pec.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

benefício de prestação continuada, e nota-se que a justificativa usada, não é plausível e não condiz com a realidade do idoso no Brasil:

A hipótese de que o BPC desestimula a contribuição previdenciária parte da suposição de que os trabalhadores, em especial os menos qualificados e com remuneração próxima ao salário mínimo, deixariam de contribuir para o RGPS devido à existência de um benefício assistencial de mesmo valor que o piso previdenciário¹¹⁷

Apesar das justificativas apresentadas pelo Governo, pelos doutrinadores e pelos Institutos, muito se discute sobre a real necessidade da reforma. Existem diversas críticas que foram feitas a PEC 287 e as justificativas apresentadas para a não realização da alteração na previdência.

3.3 Críticas a PEC 287

Sobre as críticas relacionadas a PEC 287, elencam-se aquelas relacionadas as alterações do benefício de prestação continuada que se encontra no art. 203 da Carta Magna, visto que, o foco do trabalho é a proteção social a pessoa idosa.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA publicou o parecer técnico sobre a PEC 287, onde demonstra com diversos argumentos a inconstitucionalidade da proposta. Em relação ao BPC o parecer afirma que a proposta viola a Carta Magna pelos seguintes motivos “a) elevação irrazoável da idade mínima para concessão do benefício, de 65 para 70 anos; b) possibilidade de concessão do BPC em valor inferior ao salário mínimo e, por fim, c) fixação de idade mínima variável para implementação do BPC”¹¹⁸. É importante destacar que o parecer foi minucioso ao qualificar as inconstitucionalidades relacionadas aos novos critérios definidos pela PEC. E ainda rebateu a justificativa utilizada na proposta, em

¹¹⁷ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate**. Disponível em:

<http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2018.

¹¹⁸ INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO. **Parecer técnico sobre a inconstitucionalidade da PEC287/2016**. Disponível em:

<http://qualidade.ieprev.com.br/UserFiles/File/PARECER%20CONTRA%20PEC%20287%20-%20REFORMA%20PREVIDENCIA%CC%81RIA%20FINAL%20PARA%20CCJ_pdf.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2018.

que afirma que o benefício de prestação continuada desestimula a contribuição previdenciária, alegando que:

Logo, não parece racional que o trabalhador recuse a contribuição e a proteção previdenciária para si e sua família ao longo de toda sua vida laboral e ao final desta pela possibilidade de estar protegido somente na velhice por um benefício assistencial. Até porque o acesso futuro ao BPC não é uma certeza, mas uma possibilidade, cuja efetivação depende de um nível de renda familiar em patamares de miserabilidade: renda familiar per capita menor que um quarto de salário mínimo.¹¹⁹

Essa justificativa que indica que o trabalhador irá deixar de contribuir para receber a proteção assistencial, mostra-se completamente infundada, pois “há diferenças entre a proteção previdenciária e aquela proporcionada pelo BPC. A proteção assistencial operada pelo BPC é destinada aos idosos em situação de extrema pobreza e reconhecidamente incapazes de trabalhar, pela idade avançada”¹²⁰. Sendo assim, lembra-se que um dos requisitos do benefício assistencial é a incapacidade do idoso conseguir gerar seu sustento, dessa forma, este argumento utilizado na proposta não é sustentável.

Nota-se que as críticas a PEC são diversas, e a sua maioria são contra a reforma, no mesmo ponto de vista do IPEA, o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, em que fazem parte grandes nomes e doutrinadores do direito previdenciário, em relatório apontou que:

Esse patamar frustra a própria política pública assistencial contida no art. 203, caput, da Constituição Federal, bem como o artigo 230, da Lex legum, haja vista que ali se estabelece que a família, o Estado e a sociedade possuem o dever de amparar as pessoas idosas, e a PEC 287 vai na contramão dessas exigências constitucionais.¹²¹

¹¹⁹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate**. Disponível em:

<http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2018.

¹²⁰ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS.

Previdência: reformar para excluir?. Disponível em:

<<https://www.dieese.org.br/evento/2017/reformarParaExcluirCompleto.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2018.

¹²¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO. **Parecer técnico sobre a inconstitucionalidade da PEC287/2016**. Disponível em:

<http://qualidade.ieprev.com.br/UserFiles/File/PARECER%20CONTRA%20PEC%20287%20-%20REFORMA%20PREVIDENCIA%CC%81RIA%20FINAL%20PARA%20CCJ_.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2018.

Do mesmo ponto de vista, a OAB publicou a carta aberta sobre a reforma da previdência, onde também aponta críticas a PEC 287. No texto redigido, o Conselho Federal da OAB, afirma que “manifestam preocupação com relação ao texto da proposta de Reforma da Previdência (PEC 287/2016), tendo em vista que ela está fundamentada em premissas equivocadas e contem inúmeros abusos contra os direitos sociais”¹²². Mais uma vez, cabe destacar que, diante da sociedade, a Proposta de Emenda está equivocada e não condiz com a real situação da população.

Apontando brevemente outra crítica relacionada à reforma, é a descaracterização da falta de recursos da previdência para sustentar seus contribuintes e não contribuintes. Uma vez que, com base no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, autorizava o desvio de verba da seguridade social para outras finalidades, no ano de 2000 entrou em vigor a Emenda Constitucional 27, que autorizou o desvio de 20% da contribuição social, durante os anos de 2000 a 2003, essa mesma emenda foi prorrogada duas vezes, e hoje está estendida até 31 de dezembro de 2023, tendo sido aumentada a porcentagem de 20% para 30%. Logo, conclui-se que, se existe respaldo para desvio de finalidade, não existe déficit na previdência¹²³.

Acrescenta-se ainda que os recursos para pagamento dos benefícios de prestação continuada possuem origem juntamente com o orçamento da seguridade social, conforme a própria Lei Orgânica de Assistência Social explica em seu artigo dezenove, inciso quatro¹²⁴. A Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP explica que o orçamento historicamente é superavitário¹²⁵ e em sua publicação sobre a análise da seguridade social em 2016, explica que

¹²² ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **OAB e entidades divulgam carta aberta sobre a Reforma da Previdência**. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia/54702/oab-e-entidades-divulgam-carta-aberta-sobre-a-reforma-da-previdencia>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

¹²³ MARTINS, Sergio Pinto. Reforma previdenciária: déficit e idade. **Revista brasileira de direito previdenciário**, São Paulo, v. 36, p. 20-25, dez./jan. 2018.

¹²⁴ BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 22 mar. 2018.

¹²⁵ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Análise da Seguridade Social em 2016**. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/Livros_24_10_2017_11_48_10.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2018.

“entre 2005 e 2016, o superávit médio anual foi de R\$ 50,1 bilhões”¹²⁶. Mais uma vez, está sendo apontado que o orçamento da previdência não possui deficiência, e dessa forma não existe justificativa para alterar a Constituição e a LOAS.

Zuba, já apresentava a fragilidade deste argumento desde 2013, pois explica que “uma vez que se verifica ser prática comum no Congresso Nacional a aprovação de leis mediante as quais são destinados recursos da seguridade social para finalidades distintas das áreas da saúde, previdência e assistência social”¹²⁷. Conclui-se então que este argumento de déficit orçamentário não condiz com a atual situação financeira da seguridade.

Diante de todas essas justificativas, vale ainda ressaltar, que, estudos apontam que o Brasil é um dos países que possui mais sucesso com sua política pública voltada para os idosos. E, apontam também, que o Brasil em 2014 estava na 12^a posição mundial, de acordo com o ranking organizado pela Help Age International, entre os países que melhor garantem renda para a população idosa com mais de 60 anos de idade¹²⁸. Sobre este ponto, questiona-se novamente se realmente há necessidade de alterar a idade mínima para que o idoso receba o benefício assistencial.

3.4 Risco Social

Pesquisas realizadas em 2011, no Distrito Federal, já apontavam que pessoas idosas e mulheres compunham o índice da população que mais sofrem com o estado de miséria¹²⁹. Entre as explicações desse fato, está a que “em Brasília, a economia baseada em serviços e na renda do funcionalismo público exige

¹²⁶ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Análise da Seguridade Social em 2016**. Disponível em: <https://www.anfp.org.br/doc/publicacoes/Livros_24_10_2017_11_48_10.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2018.

¹²⁷ ZUBA, Thais Maria Riedel De Resende. **O Direito Previdenciário e o Princípio da vedação ao retrocesso**. 1 ed. São Paulo: LTR, 2013. p.130.

¹²⁸ BRASIL. GOVERNO DO BRASIL. **Brasil é reconhecido por políticas públicas em favor de idosos**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/saude/2014/01/brasil-e-reconhecido-por-politicas-publicas-em-favor-de-idosos>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

¹²⁹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Idosos e mulheres são mais afetados pela miséria no DF**. Disponível em: <http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=8515&catid=4&Itemid=2>. Acesso em: 28 fev. 2018.

níveis de qualificação mais elevados da mão de obra e impede a entrada de parcela da população no mercado de trabalho”¹³⁰.

Com essa informação, torna-se claro que a população idosa deve ser considerada uma das partes mais frágeis da sociedade, visto que, uma pessoa idosa possui mais dificuldade para se qualificar e se reinserir no mercado de trabalho. Dessa forma, fica esclarecido que os idosos no Brasil, necessitam de políticas públicas para conseguirem melhores condições de vida, e que a falta dessas políticas, é percebida facilmente na sociedade. Volta-se a alteração da idade da PEC 287, afirmando-se que, exigir da pessoa idosa mais 5 anos de vivência em estado de miserabilidade, é um imenso retrocesso nas políticas públicas brasileiras.

3.5 Princípio da Vedação ao Retrocesso

Para a construção da assistência social e da previdência, foi utilizado ao longo dos anos o princípio da vedação ao retrocesso, que apesar de não se encontrar explicitamente na legislação brasileira, é um dos princípios que possui grande carga de responsabilidade e deve ser observado. Sendo assim, ele é conceituado:

Por este princípio, que não é expresso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente suprido¹³¹.

Aborda-se também que ao observar a evolução da assistência social no âmbito mundial e nacional, os direitos conquistados para as minorias, no caso em questão os idosos, é uma enorme conquista de direitos sociais, e qualquer alteração, para uma situação menos favorável que estes direitos já encontram, é um verdadeiro retrocesso. Na mesma linha de conceituação é exposto sobre esse princípio que

¹³⁰ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Idosos e mulheres são mais afetados pela miséria no DF**. Disponível em: <http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=8515&catid=4&Itemid=2>. Acesso em: 28 fev. 2018.

¹³¹ ZUBA, Thais Maria Riedel De Resende. **O Direito Previdenciário e o Princípio da vedação ao retrocesso**. São Paulo: LTR, 2013. p. 115.

O princípio da vedação ao retrocesso pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas (“lei da segurança social”, “lei do subsídio de desemprego”, “lei do serviço de saúde”) deve considerar-se constitucionalmente garantido sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa “anulação”, “revogação” ou aniquilação” pura e simples desse núcleo essencial. Não se trata, pois, de proibir um retrocesso social captado em termos ideológicos ou de garantir em abstrato um status quo social, mas de proteger direitos fundamentais sociais sobretudo no seu núcleo essencial já realizado”¹³²

O princípio da vedação ao retrocesso faz parte dos princípios que devem garantir a segurança não só jurídica, mas também social, pois se nota que com relação a PEC 287, que altera a limitação de idade para que o idoso receba o benefício assistencial, existe determinada perda de segurança que esta parte da população já mantém assegurada há anos.

Portanto, ante a exposição realizada neste trabalho, mostra-se bastante definida na legislação brasileira a proteção da pessoa idosa. O Estado, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, teve o cuidado de realizar o amparo aos idosos e de regulamentar seu funcionamento. Sendo assim, caso a Constituição venha a ser modificada, utilizando como base à construção dos direitos a assistência social e a proteção do idoso que vem sendo realizados até os dias atuais, ocorrerá retrocesso social para estas pessoas que representam a minoria nas sociedades.

¹³² ZUBA, Thais Maria Riedel De Resende. **O Direito Previdenciário e o Princípio da vedação ao retrocesso**. São Paulo: LTR, 2013. p. 114-115.

CONCLUSÃO

Com a exposição da evolução da assistência social, conclui-se que as sociedades ao longo dos anos tiveram a preocupação em proteger os indivíduos mais frágeis, e que as ideias implementadas em determinada sociedade, quando obtinham sucesso e satisfação em sua desenvoltura, eram facilmente expandidas para outros locais. Destaca-se também que a assistência social no Brasil iniciou em 1543 e nestes quatrocentos e setenta e cinco anos, a assistência foi evoluindo, até obter sua garantia máxima, na atual Constituição Federação.

Ao serem expostas as leis nº 8.742, Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS e a lei nº 10.741 - Estatuto do Idoso, é possível chegar a conclusão de que a primeira lei surge para regulamentar de forma mais ampla e aplicar o benefício assistencial previsto na Carta Magna. Já a LOAS apresenta todos os objetivos da assistência social e os requisitos que a pessoa idosa precisa cumprir para poder requerer o benefício de prestação continuada. Enquanto isso, o Estatuto do Idoso surge para expor de forma explícita os direitos da pessoa idosa, e regular esses direitos que atingem várias esferas do direito como a área civil, previdenciária e a proteção penal também. O Estatuto aborda ainda os cuidados que a sociedade e o Estado devem ter com os idosos.

Com a apresentação dessas leis, fica claro que a legislação brasileira evoluiu no amparo daqueles que necessitam da assistência social do Estado. Em razão da aplicabilidade da assistência social foi possível notar que ocorreram melhoras nas condições de vida da pessoa idosa, e que o benefício assistencial tem sido eficaz, pois cobre somente quem se encontra em situação de miserabilidade, gerando assim, uma condição melhor de vida para este idoso.

Com a abordagem realizada neste trabalho sobre a Proposta de Emenda Constitucional nº 287 que prevê o aumento do requisito etário para recebimento do benefício de prestação continuada observa-se que esse aumento tem sido objeto de críticas, haja vista que os argumentos utilizados para a reforma da previdência foram rebatidos, deixando assim as justificativas sem mérito algum. Com relação ao

argumento utilizado referente ao déficit orçamentário, através das críticas e pesquisas apresentadas, é possível concluir que não existe déficit e sim uma má administração dos fundos da seguridade de modo que não pode ser fundamento para as alterações propostas.

O segundo argumento apontado, que diz que o cidadão, por ter a garantia do benefício assistencial, deixaria de contribuir para a previdência, não possui sequer lógica. Uma vez que o benefício assistencial é completamente diferente dos benefícios que a previdência dispõe, pois, primeiramente o indivíduo precisa estar em situação de miserabilidade para ser amparado pela LOAS. E precisa também estar inapto para gerar seu sustento e não possuir nenhum familiar que possa lhe amparar. Nota-se que são requisitos muito específicos, e que ninguém optaria por estar nesta condição de miserabilidade. Frisa-se ainda que, os benefícios previdenciários advêm da atividade laboral e no caso do benefício assistencial o idoso não pode ter condições de trabalhar.

A proposta de emenda propõe o aumento de cinco anos na idade mínima para requisitar o benefício assistencial de prestação continuada, porém, diante das condições financeiras e de vida que o idoso já se encontra este aumento é inviável. Ser forçado a esperar mais cinco anos seria um enorme retrocesso social. Nas discussões e alterações que a Proposta de Emenda Constitucional nº 287 sofreu, primeiramente a idade foi reduzida de setenta anos para sessenta e oito, e sua última versão, retirou a alteração do artigo 203 da Constituição Federal, determinando assim, que a idade mínima do idoso permanecerá em sessenta e cinco anos. Esta decisão de manter a idade original do benefício mostra que o próprio governo percebeu a fragilidade de tal mudança.

Por fim, conclui-se que qualquer alteração que a norma sofra, sem o foco nas reais alterações do risco existente na assistência social, seria um atentado contra os direitos já garantidos pela nossa Carta Magna e legislação. Afinal, o objetivo da assistência social é amparar aqueles que mais necessitam, de forma que qualquer tentativa de aumentar a idade mínima para a LOAS, sem uma inclusão

previdenciária prévia, seria um retrocesso social e um desrespeito ao princípio da dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Hermes Arrais. **Benefícios Previdenciários**. 4. ed. São Paulo: Leud, 2009.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Análise da Seguridade Social em 2016**. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/Livros_24_10_2017_11_48_10.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2018.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. São Paulo: Atlas, 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 287/2016**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2119881>. Acesso em: 28 fev. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional N.º 287-A, de 2016**. Disponível em: <https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=25C5BF7E0DC358197F5DF5A1921B5A0B.proposicoesWebExterno1?codteor=1521447&filenome=Avulso+-PEC+287/2016>. Acesso em: 28 fev. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 23 set. 2017.

BRASIL, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Como calcular a renda per capita familiar**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/beneficios-sociais/bpc/como-calcular-a-renda-per-capita-familiar>. Acesso em: 21 mar. 2018.

CONFEDERAÇÃO DAS SANTAS CASAS DE MISERICÓRDIA, HOSPITAIS E ENTIDADES FILANTRÓPICAS. **A história de misericórdia das Santas Casas**.

Disponível em: <<https://www.cmb.org.br/cmb/index.php/institucional/quem-somos/historico>>. Acesso em: 13 out. 2017.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Previdência: reformar para excluir?**. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/evento/2017/reformarParaExcluirCompleto.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2018.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Nota técnica 168**. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec168Pec.pdf>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social: Prestações e custeio da previdência, assistência e saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso: Doutrina, Jurisprudência e Legislação**. 3.ed. Atlas, 2014.

GOVERNO DO BRASIL. **Brasil é reconhecido por políticas públicas em favor de idosos**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/saude/2014/01/brasil-e-reconhecido-por-politicas-publicas-em-favor-de-idosos>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Benefício de assistencial ao idoso e à pessoa idosa com deficiência(BPC)**. Disponível em: <<https://portal.inss.gov.br/informacoes/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc/>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO. **Parecer técnico sobre a inconstitucionalidade da PEC287/2016**. Disponível em: <http://qualidade.ieprev.com.br/UserFiles/File/PARECER%20CONTRA%20PEC%20287%20-%20REFORMA%20PREVIDENCIA%CC%81RIA%20FINAL%20PARA%20CCJ_.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Idosos e mulheres são mais afetados pela miséria no DF**. Disponível em: <http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=8515&catid=4&Itemid=2>. Acesso em: 28 fev. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate**. Disponível

em: <http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2018.

LIMA, CAROLINA ARANTES NEUBER. **As leis Elisabetanas dos séculos XVI e XVII e a origem da assistência social de responsabilidade do Estado**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,as-leis-elisabetanas-dos-seculos-xvi-e-xvii-e-a-origem-da-assistencia-social-de-responsabilidade-do-estado,51587.html>>. Acesso em: 20 set. 2017.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARTINS, Sergio Pinto. Reforma previdenciária: déficit e idade. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**, São Paulo, v. 36, p. 20-25, dez./jan. 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Boletim – BPC 2015**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/boletim_BPC_2015.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **OAB e entidades divulgam carta aberta sobre a Reforma da Previdência**. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia/54702/oab-e-entidades-divulgam-carta-aberta-sobre-a-reforma-da-previdencia>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL. **Salário Mínimo 2018**. Disponível em: <http://pis.pro.br/salario-minimo-2018/>. Acesso em: 18 mar. 2018.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de direito do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. **Reforma da Previdência**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/reforma/>>. Acesso em: 01 mar. 2018.

SILVA JUNIOR, GILSON LOPES DA. **A Lei dos Pobres 1601: Primeira Lei Assistencialista e Política de Bem Estar Social**. Disponível em: <<https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885>>. Acesso em: 21 set. 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF declara inconstitucional critério para concessão de benefício assistencial a idoso**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236354>> Acesso em: 22 mar. 2018

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

VIANNA, Cláudia Salles Vilela. **Previdência Social: Custeio e Benefícios**. São Paulo: LTR, 2005.

XAVIER, Bruno Di Fini. **Assistência Social - Conceito, Origem e Objetivos**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,assistencia-social-conceito-origem-e-objetivos,50542.html>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. **O Direito Previdenciário e o Princípio da vedação ao retrocesso**. São Paulo: LTR, 2013.