

**LORRAINE ALVES DOS SANTOS**

**OS REQUISITOS DO ARTIGO 20 DA LEI ORGÂNICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL À LUZ DA LEGISLAÇÃO, DA  
INTERPRETAÇÃO JUDICIÁRIA E DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

**Brasília  
2012**

**LORRAINE ALVES DOS SANTOS**

**OS REQUISITOS DO ARTIGO 20 DA LEI ORGÂNICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL À LUZ DA LEGISLAÇÃO, DA  
INTERPRETAÇÃO JUDICIÁRIA E DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

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

Orientador: Eliardo França Teles Filho

**Brasília  
2012**

**LORRAINE ALVES DOS SANTOS**

**OS REQUISITOS DO ARTIGO 20 DA LEI ORGÂNICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL À LUZ DA LEGISLAÇÃO, DA  
INTERPRETAÇÃO JUDICIÁRIA E DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

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

Orientador: Prof. Eliardo França Teles  
Filho

Brasília, 5 de outubro de 2012.

Banca Examinadora

---

Prof. Eliardo França Teles Filho

---

Prof. Examinador

---

Prof. Examinador

*Dedico aos meus pais, Sílvia Helena e José Vicente, por me proporcionarem a oportunidade pelas maiores buscas do ser-humano: o crescimento espiritual e intelectual.*

Agradeço ao meu orientador, Prof. Eliardo Téles, pela paciência em ajudar e orientar, sempre cuidadoso nas críticas e certo nas indicações de leitura.

Aos meus pais, Silvia Helena e José Vicente, os quais sem o apoio moral e material eu não estaria comemorando esta vitória. Thomas Edison diz que o talento é composto por 1% de inspiração e 99% de transpiração. Aos meus pais importo os 99%, pois só eles sabem o esforço que fizeram para eu estar aqui.

Aos meus irmãos, Aline e Bruno, incondicionalmente ao meu lado.

Aos amigos, em especial à Vanessa Diniz e Kalyandra Luiza, que deram brilho à minha vida acadêmica e sempre me ajudaram nas dificuldades.

Ao meu companheiro, Alexsander Beserra, que apaixonadamente sempre acreditou em mim, me dando apoio em cada minuto desde que o conheci.

E ao meu filho, Heitor, o responsável por me mostrar o que realmente importa na vida.

## RESUMO

A politização do judiciário é uma questão já há muito discutida. Importa saber os limites do poder judiciário a realizar tal prática. Nesse trabalho, será avaliada essa questão referente aos julgados dos requisitos para a concessão do Benefício da Prestação Continuada impostos pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Esse ponto merece atenção para que não haja excessos na interpretação extensiva pelo judiciário e, conseqüentemente, a possibilidade de ocorrências de injustiças na sua aplicação, ferindo a vontade do legislador. O artigo 20 da Loas, onde contêm os requisitos, surgiu a partir do artigo 203 da Constituição Federal de 88 como uma norma complementar, determinando as diretrizes faltantes para tornar de eficácia plena a garantia da assistência social. A metodologia usada nesse trabalho foi a jurídico-descritiva, no qual o ponto de partida foi a análise das várias questões acerca da interpretação dessa questão por meio de doutrinas e julgados, o que possibilitou constatar que parte dos juízes estão a estender o grupo de beneficiários do que estabelecido em lei. O argumento para que isso ocorra é que pessoas que não adentram nos requisitos do BPC ainda se encontram em miséria, tendo o direito de receber assistência social, pois assim estabelece a Constituição Federal em seu artigo 203, que determina as diretrizes desse instituto da seguridade social. No entanto, o judiciário ao tomar a liberdade de considerar outros fatores e não apenas o posto pelo legislador, incorre do risco de gerar conseqüências inesperadas no âmbito das políticas públicas, pois geraria uma despesa ao Estado não avaliada previamente, desrespeitando o princípio da preexistência do custeio. Além disso, os juízes estariam violando a segurança jurídica, pois a lei determinada pelo legislador, motivada por diversas questões, estaria sendo modificada pelo magistrado, o qual nem sempre é capaz de prever todas as razões pelas quais uma determinada lei é estabelecida. Por isso, o objetivo dessa pesquisa é estabelecer diretrizes para uma melhor aplicação do artigo 20 da Lei Orgânica de Assistência Social, sem ultrapassar os limites da interpretação e aplicação pelo judiciário.

Palavras-chave: LOAS - Artigo 20 – Parágrafo 3º - Constitucionalidade - Politização do Judiciário - Segurança jurídica - Benefício da Prestação Continuada – Assistência Social.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>1. O QUE É SEGURIDADE SOCIAL?.....</b>	<b>7</b>
1.1 Saúde .....	10
1.2 Previdência Social .....	13
1.3 Assistência Social.....	17
<b>2.OS ENTRAVES JUDICIAIS DOS REQUISITOS DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA .....</b>	<b>22</b>
2.1 Princípio da dignidade humana e o mínimo existencial: O choque com a realidade por $\frac{1}{4}$ ser demasiadamente baixo para concessão do benefício... ..	23
2.2 A diferenciação do nível de miserabilidade de $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{2}$ dependendo do benefício a ser aplicado .....	28
2.3 Analogia entre o Estatuto do Idoso referente à acumulação de benefícios e o deficiente .....	28
2.4 A extensão da interpretação do parágrafo único, do artigo 34, do Estatuto do Idoso para outros benefícios do mesmo valor .....	30
2.5. A definição de deficiente físico para a concessão do benefício da prestação continuada .....	30
<b>3. AS IMPLICAÇÕES DA INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO ARTIGO 20 DA LOAS .....</b>	<b>32</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>48</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho visa a apresentar os problemas no que concerne a politização do judiciário no tocante da Seguridade Social, abordando mais precisamente os requisitos do Benefício de Prestação Continuada à luz da legislação, seus pontos controvertidos e as consequências de uma interpretação extensiva com base nas políticas públicas.

A Constituição Federal de 1988 avançou no campo do direito social ao trazer novidades no que se refere à Seguridade Social. Todavia, pelo país ser pioneiro na área, surgem várias questões polêmicas na aplicação das normas.

O presente trabalho focou na Lei Orgânica de Assistência Social no que se refere aos requisitos do artigo 20 para a concessão do Benefício de Prestação Continuada e buscou demonstrar sua abordagem na lei, como que os tribunais vêm tratando da aplicação dos requisitos nos casos concretos e qual o impacto disso nas políticas públicas.

Há uma crescente demanda no judiciário para tratar deste assunto, no qual são objetivadas interpretações extensivas dos requisitos da LOAS. Tendo isto em vista, os juízes podem ampliar a redação dada pelo legislador quando se trata de direitos sociais e mais precisamente do BPC? Que impacto uma possível mudança nos requisitos poderia ter as políticas públicas?

São essas questões que se busca responder neste trabalho devido a sua importância na área social, no campo das políticas públicas e a sua repercussão no judiciário, dividido em três partes: na primeira uma introdução da seguridade social no campo da legislação para chegarmos no Benefício de Prestação Continuada, depois demonstração das controvérsias advindas dos requisitos e, por último, uma análise crítica da interpretação extensiva dos requisitos do BPC.



## 1. O QUE É SEGURIDADE SOCIAL?

A Seguridade Social é um instituto de Direito Público que visa a proteção das necessidades básicas do indivíduo frente às situações, nas quais ele não as poderia prover sozinho e nem sua família.

A partir de normas e princípios, como o da universalidade, legalidade, solidariedade e preexistência do custeio, forma-se a Seguridade Social, prática do poder público e da sociedade.

É uma ajuda subsidiária, sendo ideal o uso desse instituto apenas em casos em que dele realmente se necessite. Sérgio Pinto Martins assim define seguridade social (2009, p.20):

“O direito da Seguridade Social é um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”

Leandro L. C. dos Santos define “contingência” em sua obra (2004, p.35):

“[...] *Contingência* é a incerteza se uma coisa irá acontecer ou não e, no sentido exposto, é finalidade da seguridade social atuar em benefício daqueles que passam por situações constrangedoras, como as doenças, a invalidez, o desemprego, a morte, a viuvez etc (art. 201 da CR).”

A modalidade de garantir aos cidadãos certa segurança social se iniciou já em Roma, com, por exemplo, as sociedades das pessoas da mesma profissão, que pagavam taxas para assegurar a boa velhice ou em casos de doença e pobreza dos seus associados. No entanto, o exercício da seguridade social só se consolidou em 1601, na Inglaterra, com a *Poor Relief Act* (Lei de amparo aos pobres).

Na Constituição brasileira de 1988, temos pela primeira vez um capítulo inteiro que versa apenas sobre o assunto, Título VIII (Da Ordem Social), Capítulo II, artigos 194 a 204, nos quais, também como novidade, temos a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social fazendo parte do gênero Seguridade Social.

Esse instituto é um ramo autônomo, apesar de alguns autores, em minoria, entenderem como pertencente ao Direito do Trabalho.

O artigo 22 da Constituição fortalece essa ideia de ramos autônomos, pois nele temos as matérias que competem privativamente à União, estando o direito do trabalho e o da seguridade social em incisos diferentes, inc. I e inc. XXIII, respectivamente.

É fácil constatar a independência do Direito da Seguridade Social com relação ao ramo trabalhista, como pode ser constatado pelo fato de que esse possui princípios próprios, dos quais, em sua maioria, se trata no artigo 194 da Constituição:

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

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.”

Adicionalmente, os princípios gerais mais utilizados para a aplicação do Direito da Seguridade Social são o da preexistência do custeio em relação ao

benefício ou serviço, localizado no §5º, art. 195 da carta magna, o da igualdade, que se encontra no *caput* do art. 5º da CF/88, no qual “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”, da legalidade, ou reserva legal, determinando que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo se não em virtude da lei, como dispõe o inciso II do art. 5º da carta magna. Também temos o princípio do direito adquirido contido no §2º do artigo 6º da LICC, o qual é definido como “[...] os direitos que seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo de exercício tenha termo pré-fixo, ou condição preestabelecida inalterada ao arbítrio de outrem” e, por último, o princípio da dignidade da pessoa humana onde Alexandre de Moraes descreve como “valor espiritual e moral inerente a pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas [...]” (2004, p. 128/129), encontrado no artigo 1º, inciso III da CF.

No que se refere a competência, Martins preleciona (2009, p.28):

“Estabelece a Constituição que há competência concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal para Legislar sobre “previdência social, proteção e defesa da saúde” (art. 24, XII). Os municípios não estão incluídos nessa competência concorrente, nem esses entes têm competência concorrente para legislar sobre assistência social. No âmbito da competência concorrente, a União estabelecerá normas gerais, que suspendem a eficácia da lei estadual no que lhe for contrário. Cabe, contudo, à União, privativamente, legislar sobre seguridade social (art. 22, XXIII).”

Por fim, as regras norteadoras da Seguridade Social não se resumem no Capítulo II da Constituição Federal de 88. Há também determinados incisos do artigo 7º do mesmo diploma, que versam sobre direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, as Leis de n.º 8.212/91 (custeio), de n.º 8.213/91 (benefícios), n.º 8.742/03 (Assistência Social) e suas alterações, por exemplo, além dos decretos expedidos pelo Poder Executivo, portarias e ordens de serviço advindas do Ministério da Previdência e Assistência Social e do INSS, etc.

Sérgio Pinto Martins acrescenta (2009, p.21):

“No Direito da Seguridade Social não existe apenas um conjunto de princípios e normas, mas também de instituições, de entidades, que criam e aplicam o referido ramo do Direito. Nas mãos do Estado está centralizado todo o sistema de seguridade social, que organiza o custeio do sistema e concede os benefícios e os serviços. O órgão incumbido dessas determinações é o INSS, autarquia subordinada ao Ministério da Previdência e Assistência Social. No próprio Ministério da Previdência e Assistência Social Há outras instituições, como o Conselho Nacional de Seguridade Social, o Conselho de Recursos da Previdência Social etc. Há, ainda, o Ministério da Saúde, que implementa a política de saúde no país. Assim, temos instituições, entidades, algo que perdura no tempo. Não se trata de institutos, que seriam o conjunto de regras referentes a uma mesma matéria.”

Dessa forma, a Seguridade Social é, portanto, meio para precaver as necessidades presentes e, principalmente, futuras do indivíduo que não as possa prover para si e nem para sua família, subdividindo-se em Saúde, Previdência Social e Assistência Social.

## **1.1 Saúde**

Leandro L. C. dos Santos assim define a Saúde no âmbito da Seguridade Social (2004, p.39):

“Política cujo objetivo é atuar na prevenção e tratamento dos males que atingem o corpo e a mente humanos. Tem como destino minimizar risco de doenças e outros agravos, protegendo e recuperando o indivíduo. É direito de todos e dever do Estado garanti-la (art. 196 a 200 da CR). Não possui caráter contributivo, quem dela necessitar, não precisará contribuir para exercer seu direito.”

O direito ao sistema de saúde provido pelo Estado nem sempre foi de todos. Anterior a CF/88, a saúde era regida pelo Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), tendo que contribuir para a Previdência para ter o amparo.

Atualmente, somos regidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), com a criação da Lei Orgânica da Saúde (Lei n.º 8.080/90), enquanto o INAMPS, após ser integrado ao Ministério da Saúde em 1990, é extinto no ano de 93 pela Lei n.º 8.689.

O grande marco para que o direito a saúde se estendesse a todos foi a previsão na Constituição Federal de 88, vide artigo 196:

“Art. 196. **A saúde é direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.” (grife nosso)

Como princípios específicos da Saúde, temos o artigo 198 da Carta Magna e o artigo 7º da Lei Orgânica da Saúde, especificados da seguinte forma por Sérgio Pinto Martins (2009, págs. 500/501):

- a. “Acesso universal e igualitário. Todos têm direito à saúde, de igual modo, tanto os nacionais quanto os estrangeiros residentes no país
- b. Provimento das ações e dos serviços por meio de rede regionalizada e hierarquizada, integrados em sistema único;
- c. Descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
- d. Atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, como, por exemplo, da vacinação;
- e. Participação da comunidade na gestão, fiscalização e acompanhamento das ações e dos serviços de saúde;
- f. Participação da iniciativa privada na assistência à saúde, obedecidos os preceitos constitucionais (art. 198 da Constituição e parágrafo único do art. 2º da Lei nº 8.212/91)”

O art. 7º da Lei nº 8.080 acrescenta ainda outros princípios à Saúde:

- a. “Integralidade de assistência, entendida como um conjunto articulado e contínuo das ações e dos serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;
- b. Preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;
- c. Igualdade de assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;

- d. Direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde;
- e. Divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e sua utilização pelo usuário;
- f. Utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática;
- g. Participação da comunidade;
- h. Descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo, com ênfase na descentralização dos serviços para os Municípios, regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde;
- i. Integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico;
- j. Conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na prestação de serviços de assistência à saúde da população;
- k. Capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência;
- l. Organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos.”

O SUS é integrado por instituições federais, estaduais e municipais, diretas ou indiretas, com a função de prestar serviços de saúde, além da iniciativa privada que poderá cooperar de forma supletiva com a fiscalização do SUS.

A União é responsável pela fiscalização e regulamentação para o bom andamento dessa espécie da seguridade social.

Para a prevenção de doenças, de promoção da saúde, de controle e de vigilância, o Ministério da Saúde estipulará atividades com esses objetivos.

Em relação à fonte de custeio, esta será financiada pela seguridade social, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme artigo 198, §1º da CF/88.

Martins preleciona (2009, p.502):

“O orçamento da seguridade social destinará ao Sistema Único de Saúde – SUS, de acordo com a receita estimada, os recursos necessários à realização de suas finalidades, previsto em proposta elaborada pela sua direção nacional, com a participação dos órgãos de Previdência Social e da Assistência Social, tendo em vista as metas e as prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.”

A Saúde, então, é um dever do Estado para com a população de prevenir, proteger e curar qualquer mal-estar físico, mental e social, garantida pela Constituição como um direito fundamental do ser humano baseando-se em regras e princípios estipulados por lei.

## 1.2 Previdência Social

Esse instituto da seguridade social tem como objetivo assegurar os indivíduos em razão de contingências, como doença, invalidez, morte, velhice, maternidade, desemprego, conforme previsão taxativa do art. 201 da CF/88, *in verbis*:

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2.”

Como principais normas regentes desse instituto, temos a Lei n.º 8.213, tratando dos benefícios da Previdência Social, e o Decreto n.º 3.048/99, que versa sobre seu regulamento.

No artigo 1º da Lei dos benefícios da Previdência Social, temos a seguinte definição:

“Art. 1º A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.”

Logo no artigo 2º do mesmo diploma, encontramos os princípios norteadores desse instituto, quais sejam:

- a) **universalidade de participação nos planos previdenciários:** todos que atenderem os requisitos, devem ser amparados sem distinção.
- b) **uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais:** apenas com a Constituição Federal de 88, o trabalhador rural foi incluso na previdência. Antes era coberto pelo Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRORURAL, o qual não havia o pressuposto de contribuição direta do rurícola. Agora, com a atual Carta Magna, temos a uniformização e equivalência dos benefícios.
- c) **seletividade e distributividade na prestação dos benefícios:** Temos dois princípios, o da seletividade na prestação e o da distributividade. O primeiro busca selecionar e priorizar os que mais necessitam do benefício. O segundo procura distribuir o benefício na proporção da necessidade de cada contribuinte. Marina Vasques Duarte assim determina esses princípios (2008, p.26):

“pelo primeiro princípio (seletividade), o legislador tem uma espécie de mandato específico com o fim de estudar as maiores carências sociais em matéria de seguridade social, oportunizando que essas sejam priorizadas em relação às demais; pelo segundo (distributividade), após cada um ter contribuído com o que podia, dá-se a cada um de acordo com as suas necessidades. Decorre da adoção pela CF de 1988 por uma sociedade livre, justa e solidária



(art. 3º). Por isso, diz-se também ser princípio implícito da Seguridade Social a solidariedade.”

- d) **cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente:** com o passar do tempo, o valor do dinheiro sofre alterações. Como a contribuição se dá por longo período de tempo, quando o beneficiário fosse receber o benefício, o valor do dinheiro estaria defasado se não houvesse a correção monetária. Por esse motivo, há esse princípio de calcular os benefícios considerando o salário-de-contribuição corrigido monetariamente.
- e) **irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo:** o objetivo desse princípio é dar segurança jurídica aos beneficiários. A partir do momento em que eles recebem uma quantia, se tornam dependentes dela, sendo demasiadamente oneroso reduzi-la, além de causar insegurança sobre o dia de amanhã.
- f) **valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo:** há uma única exceção para esse princípio, onde o beneficiário receberá menos que o salário mínimo, que é quando se recebe o auxílio-acidente por ter caráter indenizatório.
- g) **previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional:** a Previdência Social é responsável pelo regime de contribuição universal e compulsória. No entanto, admite-se contribuir adicionalmente a ela de forma facultativa por meio da iniciativa privada que é regulada pela Lei Complementar nº 109/01.
- h) **caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados:** com esse princípio, buscaram tornar a administração do instituto da Previdência mais próximo à

população, nutrindo, assim, a democracia. Criaram, então, o sistema quadripartite: trabalhadores, empregadores, aposentados e o governo nos órgãos colegiados participam na gestão administrativa.

As instituições principais que regulam a Previdência Social são o Ministério da Previdência Social e o INSS, sendo esse sujeito passivo na relação e o segurado ou o dependente, os sujeitos ativos. Para completar o sistema, além do INSS e o do segurado/dependente, temos a empresa que também contribui, formando as três pessoas pertencentes da Previdência.

Diferentemente da Saúde e da Assistência Social, para ter o direito ao benefício da Previdência Social, precisa haver contribuição por parte do assegurado.

Sergio Pinto Martins arrola os aspectos desse instituto (2009, págs. 283/284):

“A relação jurídica da Previdência Social pública é: (a) de trato sucessivo ou de duração, pois perdura no tempo. Não se esgota numa única prestação. A relação jurídica existe enquanto o segurado trabalhar ou estiver recebendo a prestação previdenciária. O segurado recebe o benefício da aposentadoria enquanto viver; (b) unitária, pois decorre da previsão da lei; (c) onerosa, em razão de que o segurado deve contribuir para ter direito ao benefício; (d) sinalagmática: A relação previdenciária é sinalagmática, pois há direitos e obrigações. No regime previdenciário, o segurado só tem direito ao benefício se tiver contribuído para o sistema. O INSS só paga o benefício se houver contribuição por parte do segurado. O dever de pagar implica, no futuro, o direito ao benefício, desde que atendidas as condições previstas em lei. Há um sinalagma genético, pois a correspectividade das obrigações existe desde o início da relação previdenciária; (e) aleatória, em razão de que há incerteza quanto às prestações; O segurado pode não receber qualquer prestação, como na hipótese de morrer e nunca ter recebido qualquer benefício do sistema. A contingência prevista em lei pode não ocorrer.”

No que se refere ao Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS, este delibera através do seu colegiado sobre a Previdência, tendo como tarefa estabelecer as diretrizes gerais, fiscalizar a gestão previdenciária, aprovar os planos e programas de Previdência Social, dentro outras obrigações.

### **1.3 Assistência Social**

Vale ressaltar a importância desse tópico para o presente trabalho, tendo em vista que será desse instituto que discorreremos à frente.

Foi a partir da Constituição Federal de 1988 (artigos 203 e 204) que a Assistência Social passou a ser discriminada como instituto próprio pertencente ao gênero Seguridade Social, e não regulada dentro da Previdência ou como divisão do Direito do Trabalho.

Além dos dispositivos constitucionais supracitados, temos a Lei nº 8.742/93, dispendo sobre a organização da Assistência Social e o Decreto nº 6.214/07 que regula o benefício da prestação continuada (BPC).

A Assistência Social existe com o objetivo de prover condições básicas aos hipossuficientes através de bens e serviços, dando-os dignidade. É uma atividade do Estado, que pode ser complementada pelo privado.

Sérgio Pinto Martins diz (2009, pág. 478):

“A Assistência Social é, portanto, um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer uma política social aos hipossuficientes, por meio de atividades particulares e estatais, visando à concessão de pequenos benefícios e serviços, independentemente de contribuição por parte do próprio interessado.”

O artigo 4º da Lei Orgânica da Assistência Social dispõe o seguinte:

“Art. 4º A Assistência Social é a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à

“pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social.”

Então, temos que a Assistência Social atende as necessidades básicas voltadas especificamente para a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e a pessoa portadora de deficiência.

Esse instituto visa regular a essas pessoas um padrão de vida mínimo referente às necessidades discriminadas acima.

Mais especificamente, a Assistência Social auxilia as crianças e adolescentes através do fundo destinado à saúde na assistência materno-infantil (§1º do art. 227 da CF/88). Ajuda na integração ao mercado de trabalho, como também habilita e reabilita pessoas portadoras de deficiência física e promove sua integração à vida social. Além disso, disponibiliza renda mensal àquelas pessoas que não possuem condições de manter sua subsistência e nem de sua família devido à deficiência ou por ser idoso (artigo 203 da Constituição).

Em relação às instituições provedoras da Assistência Social, Martins ensina que “são consideradas entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos” (2009, pág. 479).

Outra característica desse instituto da seguridade social que o difere da Previdência, é que não precisa ter contribuído para ter direito a receber o benefício se o cidadão estiver dentro dos requisitos.

Entretanto, é necessário um prévio custeio-geral na forma da lei (art. 195 da Constituição Federal). Esse custeio será realizado com os recursos da União, Estados, Distrito-Federal, Municípios, além dos previstos no art. 195 da CF/88.

Os princípios específicos da Assistência Social se encontram no art. 4º da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, sendo eles:

- a) **supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica:** busca valorizar o acolhimento das necessidades sociais.
- b) **universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas:** intenciona não excluir nenhum grupo que necessite da assistência.
- c) **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:** o beneficiário recebe o benefício porque dele possui o direito. Esse benefício obrigatoriamente precisa ser de qualidade, não podendo o necessitado ser discriminado ou desvalorizado pela sua condição social.
- d) **igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais:** Atualmente, tem-se observado as populações rurais, que por muito tempo foram esquecida em certos setores. Agora, não pode haver diferença entre essa população e a urbana, e nem a uma outra, tendo todos direito ao atendimento igualmente.
- e) **divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão:** pessoas que precisam desse benefício podem desconhecer a sua existência. Com isso, para que se possa atingir a todos, é necessária divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos (e seus critérios para concessão, já que não é universal) para que saibam e assim possam requerer o benefício de direito.

As normas gerais são estabelecidas pela União, enquanto as suas coordenações e execuções serão tratadas pelos Municípios, Estados, além das entidades beneficentes e de assistência social.

A sociedade, por meio de organizações e sindicatos irá apreciar a formulação das políticas e o controle das ações (art. 204, I e II, CF/88).

A Assistência Social se divide em serviços, programas de assistência social, projetos de enfrentamento da pobreza e benefícios.

O que nos interessa são os benefícios, que se subdividem em benefícios eventuais e benefício de prestação continuada (BPC). O primeiro visa o pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias que a renda per capita seja menos que  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, podendo ser estabelecido outros benefícios eventuais dependendo das necessidades, como, por exemplo, o bolsa-família. Martins diz (2009, pág. 492):

“Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender a necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz, e nos casos de calamidade pública.”

Já o benefício de prestação continuada, onde gostaríamos de chegar, trata de uma renda no valor do salário-mínimo para pessoa:

- portadora de deficiência física que a incapacite para a vida independente e para o trabalho; ou
- idosa, que precisa possuir 65 anos para ser considerado idoso de acordo com o Estatuto, e não exercer atividade remunerada; e
- comprovadamente não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.
- que receba renda mensal familiar *per capita* menor que  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo; e

- não possuir benefício pago pela seguridade social ou de outro sistema, com exceção de assistência médica, pensão especial de natureza indenizatória e outro benefício de prestação continuada entre idosos, desde que computado na renda familiar.

Quando falamos em família no campo do BPC, entende-se pessoas que vivem no mesmo local, compreendendo o 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, conforme §1º do artigo 20 da LOAS.

Esse benefício é personalíssimo, ou seja, não se transfere. Falecendo o beneficiado, extingue-se a prestação do benefício.

Os artigos consoantes com o BPC são o 203 da Constituição Federal e 20 e 21 da Lei de nº 8.742.

Porém, há muita divergência na aplicação dos artigos referentes ao benefício da prestação continuada, gerando diversas interpretações no âmbito do campo jurídico. Disso que trataremos nos próximos capítulos.

## **2. OS ENTRAVES JUDICIAIS DOS REQUISITOS DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA**

No art. 203, inciso V, da CF/88 é tratado que deficientes e idosos receberão assistência para a garantia de uma existência digna, desde que não tenham condições de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) surgiu para regular o Benefício de Prestação Continuada, uma espécie da Assistência Social.

Os requisitos, então, criados pela LOAS, em seu art. 20, foram:

- 1) a pessoa ser portadora de deficiência de qualquer natureza a longo prazo e não possuir igualdade de condições em relação às outras pessoas;
- 2) o idoso conter 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou mais – lembrando que essa idade é referente à concessão do benefício da LOAS e não para consideração de pessoa idosa, que é de 60 (sessenta) anos como determina o art. 1º do mesmo Estatuto;
- 3) a renda mensal per capita da família do requerente ser inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo;
- 4) o requerente não receber qualquer outro benefício da Seguridade Social ou de outro regime, salvo o de assistência médica e de pensão especial de natureza indenizatória. O idoso pode acumular com outro benefício de prestação continuada de outro idoso pertencente à família.

A princípio, ao ter um primeiro contato com os requisitos, depreendemos que tudo se encontra em perfeita sintonia. Todavia, parte da população, geralmente quem deseja se enquadrar nos requisitos, realiza vários



questionamentos perante o judiciário. Esse, por sua vez, decide a maneira de aplicação dos requisitos muitas vezes contrariando o que foi determinado pelo legislador.

Esta questão fere a segurança jurídica, o princípio da preexistência do custeio e a separação dos três poderes, dentre outros princípios, pois, neste caso, o ideal é a solução ser proposta por meio de lei no Congresso Nacional proporcionando as mudanças necessárias à LOAS se assim entenderem os competentes para isso.

Vejamos as questões levantadas referentes aos requisitos para a concessão do benefício de prestação continuada.

## **2.1 Princípio da dignidade humana e o mínimo existencial: O choque com a realidade por ¼ ser demasiadamente baixo para concessão do benefício**

O critério do §3º, do artigo 20, da LOAS, que trata da família possuir renda *per capita* de ¼ do salário mínimo para a concessão do benefício é o maior impasse que encontramos nos tribunais referente aos requisitos da BPC.

É alegado que ao considerar o critério de ¼ do salário mínimo, estaria sendo violados dois princípios: o da dignidade humana e o do mínimo existencial.

O da dignidade humana se encontra no inc. III do artigo 1º da CF/88 e se dá pela necessidade da proteção da pessoa humana, onde a ela é garantida provimentos necessários para lhe conferir uma vida digna.

Alexandre de Moraes, sobre o princípio da dignidade humana, preleciona (2004, págs.128/129):

“[...] um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que apenas excepcionalmente possam ser feitas

limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.”

Conexo com o princípio da dignidade humana, há o artigo 6º da CF/88, o qual diz o seguinte:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Ou seja, alega-se que a partir do momento que a função do Estado, determinada pela Constituição Federal, decide que ao cidadão deve ser garantido a suas necessidades básicas, o critério de  $\frac{1}{4}$  se torna demasiadamente baixo.

Como diz Maíra Mesquita no artigo “Considerações acerca do requisito da renda familiar per capita para concessão do benefício assistencial previsto no art. 20 da Lei nº 8.742/97” (2010):

“De início, é preciso ter em mente que, apesar dos constantes aumentos, o salário mínimo nacional não serve para atender às necessidades básicas do cidadão, consoante exigido no artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal. Assim, se nem a pessoa que auferir um salário mínimo mensal consegue, muitas vezes, sobreviver dignamente, quiçá quando este valor é utilizado para o sustento de toda uma família.”

E continua:

“[...] é preciso ter em mente que o benefício assistencial de prestação continuada foi previsto pela Constituição Federal como forma de proteção às pessoas fora do mercado de trabalho que não possuam familiares próximos aptos a prover o seu sustento. Assim, em homenagem ao princípio da dignidade da pessoa humana, a finalidade do benefício é amenizar a condição de miserabilidade do cidadão.”

No que se refere ao princípio do mínimo existencial, este foi, inicialmente, postulado para a proteção dos cidadãos à tributação. Simone de Sá Portella, em seu artigo Considerações sobre o Conceito do Mínimo Existencial (2007), narra:

“A proteção do mínimo existencial se dá com o Estado de Polícia. Alivia-se a tributação dos pobres e transfere-se para o Estado a proteção dos mesmos. Há a crítica da proporcionalidade, e se inicia com o cameralismo a defesa da progressividade tributária, com limite no mínimo existencial, com a retirada da incidência tributária sobre as pessoas que não possuem riqueza mínima para o seu sustento.”

O princípio do mínimo existencial não se encontra na Constituição ou em qualquer outro diploma. Ele advém da ideia de proteção ao cidadão, de liberdade, de outros princípios, na proteção aos direitos humanos, dentre outros.

Assim, por esses dois motivos, após dois anos da criação da LOAS, o Procurador-Geral da República entrou com ação de inconstitucionalidade no STF, de número 1232/DF, com pedido liminar para que fosse afastado esse requisito, argumentando que essa condição restringe o número de beneficiado intencionados pela Constituição Federal. Segue parte do relatório (pág. 2) da sentença:

“O Procurador Geral de Justiça [sic] alega que o referido dispositivo é inconstitucional porque limita e restringe o direito garantido pelo art. 203, I, da Constituição; acrescenta que ele afasta da proteção constitucional o grande número de pessoas que o constituinte quis proteger, assegurando condições mínimas de dignidade e não exigindo, para tanto, o nível de miséria absoluta, como pretende a norma impugnada.”

Diante disso, foi julgada a medida cautelar da ADI, sendo indeferida unanimemente com o argumento de respeitar o biônimo necessidade/possibilidade, além de considerar que, se afastassem o requisito, a norma se tornaria de eficácia contida novamente, não podendo ser aplicada até o julgamento, ensejando danos maiores. Assim diz o Ministro Maurício Corrêa em seu voto (1995, p.3):

“Ao que se depreende, o requerente argui a inconstitucionalidade do §3º, acusando-o e ter esvaziado ou inviabilizado o exercício do direito conferido pelo inciso V do art. 203; ataca com veemência o limite de ¼ do salário mínimo de renda mensal *per capita* da família para que seja considerada incapaz de prover a manutenção do idoso e do deficiente físico, mas não sugere um padrão de comparação. É axiomático no direito que a estipulação de pensão e de outros benefícios deve levar em conta, fundamentalmente, dois fatores: de um lado, a necessidade do beneficiário, e de outro, a possibilidade

de quem arca como encargo. A conjugação destes dois fatores é que dá a medida justa do benefício.

O legislador ordinário, bem ou mal, mas cumprindo o dever de editar a lei, estabeleceu um parâmetro, que teve a virtude de dar eficácia à norma constitucional. Ruim com ela, pior sem ela.

Mesmo sem apreciar a questão no contexto de uma escala axiológica, como exige o pedido formulado, creio que o dano decorrente da suspensão cautelar do dispositivo legal é maior do que a sua manutenção: a liminar faria com que a norma constitucional que assegura o direito voltasse a ter eficácia contida, e ficaria novamente dependente de regulamentação legal para ser aplicada, privando a Administração de conceder novos benefícios até o julgamento final da ação.”

Após, em 27 de agosto de 1998, o STF julgou o mérito da ADI, a qual foi declarada improcedente por maioria, considerando a exigência da renda *per capita* familiar inferior a  $\frac{1}{4}$  para a concessão do benefício como requisito objetivo. Assim dispôs o Ministro Nelson Jobim em seu voto vencedor (1998, p. 6):

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

No entanto, muitas pessoas discordam da decisão proferida pelo STF. No artigo “Considerações acerca do requisito da renda familiar *per capita* para concessão do benefício assistencial previsto no art. 20 da Lei nº 8.742/97” (2010), Maíra Mesquita diz:

“Apesar de o Supremo Tribunal Federal ter declarado constitucional o critério previsto no artigo 20 da Lei Orgânica de Assistência Social, é preciso ter em mente que este não é único caminho para se aferir a miserabilidade do grupo familiar do candidato ao benefício de prestação continuada.”

E foi a partir dessa interpretação que nas instâncias ordinárias os magistrados entendiam, desrespeitando os precedentes do STF.

Dessa forma, chegou ao Supremo Tribunal a Reclamação de nº. 2.303, em 13 de maio de 2004, interposto pelo INSS, o qual havia o caso concreto, no qual o juiz havia concedido o BPC a uma pessoa cuja renda *per capita* era de um

salário mínimo com a argumentação de o requisito do ¼ do salário mínimo não pode ser visto como impedimento, por si só, podendo analisar outros fatores para comprovar a miserabilidade e, assim, o deferir o BPC.

No entanto, mais uma vez, o STF decidiu pelo critério objetivo, o que afastou a análise de outros fatores que poderiam aferir a miserabilidade.

Porém, os magistrados continuaram por resistir à decisão da suprema corte, o que gerou grande demanda no STF sobre a questão. Diante disso, foi reconhecida a repercussão geral, ensejando a possibilidade de uma nova apreciação da matéria.

Janaína Penalva, Débora Diniz e Marcelo Medeiros, comentam os julgados em seu artigo “O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal” (2010, p. 58):

“A preocupação com o prévio custeio – argumento principal da decisão – teve caráter meramente formal no julgamento. Em última instância, o que fundamentou a decisão da Reclamação n. 2.303 foi a preocupação com o impacto financeiro que uma eventual margem de flexibilidade na avaliação da renda causaria aos cofres públicos. A arguição da Procuradoria-Geral da República de que o direito à assistência social estava sendo inconstitucionalmente restringido pela fixação do critério de renda de um quarto do salário mínimo foi afastada pelo argumento de que o orçamento público tem limites que precisam ser mensurados previamente. Nesse sentido, se a lei fixara o limite de um quarto do salário mínimo, essa opção legislativa não poderia ser alterada, sob pena de se desconsiderar o orçamento público.”

Portanto, atualmente o STF entende que o critério do §3º do artigo 20 da LOAS não só é constitucional, mas requisito objetivo. No entanto, mesmo com esse precedente, há magistrados que entendem e aplicam de forma diferente,

considerando  $\frac{1}{2}$  para a concessão do BPC, o que caracteriza um dos entraves dos requisitos do benefício *in casu*.<sup>1</sup>

## **2.2 A diferenciação do nível de miserabilidade de $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{2}$ dependendo do benefício a ser aplicado**

Dentro da assistência social, temos dois outros exemplos de programas do governo, que não seja o benefício da prestação continuada, como o de garantia da renda mínima (PGRM) e o programa nacional de acesso à alimentação (PNAA).

Nesses dois programas, também existe o critério de aferição da miserabilidade para a concessão. No entanto, fora estipulado  $\frac{1}{2}$  do salário mínimo e não  $\frac{1}{4}$  como é exigido pelo BPC.

Diante disso, a controvérsia é baseada no princípio da isonomia e diálogo das fontes, com o questionamento de porque o nível de miserabilidade, a depender do benefício, é diferenciado.

Se, nesses dois programas de governo, considera-se miseráveis aqueles que recebem  $\frac{1}{2}$ , assim também era para ser no benefício da prestação continuada. Tendo isso em vista, pleiteadores do benefício entram no judiciário pedindo a equiparação dos requisitos.

## **2.3 Analogia entre o Estatuto do Idoso referente à acumulação de benefícios e o deficiente**

No Estatuto do Idoso, em seu artigo 34, parágrafo único, temos a seguinte redação:

“Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas.

---

<sup>1</sup> Ademais, foi reconhecida a repercussão geral do caso no RE 567985, o qual está em andamento no presente momento.

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do **caput** não será computado para os fins do cálculo da renda familiar **per capita** a que se refere a Loas.”

Ou seja, por mais que a renda *per capita* do idoso seja maior que  $\frac{1}{4}$ , o benefício da prestação continuada ainda sim será concedido, desde que o excedente do  $\frac{1}{4}$  seja referente a outro benefício da mesma natureza, mesmo que de outro membro da família diferente daquele que pleiteia o BPC.

Porém, o §4º, do artigo 20, da LOAS, determina:

“§ 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.”

Como o artigo 34 do Estatuto do Idoso veio após o §4º, do artigo 20, da Loas, e é mais específico, aquele é o válido. A questão, nesse caso, é que nenhuma lei determinou o mesmo para o deficiente físico.

A argumentação utilizada é que, tanto o idoso, quanto o portador de deficiência física, possuem as mesmas dificuldades financeiras, já que ambos estarão impossibilitados de introduzir-se no mercado de trabalho. Maíra mesquita (2010) diz:

“[...] é preciso ter em mente que o benefício assistencial de prestação continuada foi previsto pela Constituição Federal como forma de proteção às pessoas fora do mercado de trabalho que não possuam familiares próximos aptos a prover o seu sustento. Assim, em homenagem ao princípio da dignidade da pessoa humana, a finalidade do benefício é amenizar a condição de miserabilidade do cidadão.

O requisito da hipossuficiência econômica é exigido de forma semelhante para idosos e deficientes no artigo 20 § 3º da Lei nº 8.742/93, não havendo razões para distinção neste sentido. De fato, as dificuldades financeiras enfrentadas pelo grupo familiar de um idoso são as mesmas do grupo familiar do deficiente, uma vez que ambos estão impossibilitados de ingressar no mercado de trabalho e requerem cuidados constantes e especiais.”

E, nessa acepção, conclui:

“Neste sentido, dúvidas não há de que o parágrafo único do artigo 34 do Estatuto do Idoso deve ser interpretado no sentido de que sejam abrangidos tanto os idosos como os deficientes, sob pena de afronta ao princípio da isonomia. Assim, para concessão do benefício assistencial ao idoso ou ao deficiente, se outro membro do grupo familiar (idoso ou deficiente) já receber o BPC, este valor não será computado para fins de cálculo da renda familiar *per capita*. Em outras palavras, havendo dois idosos, dois deficientes ou um idoso e um deficiente no mesmo grupo familiar, é possível a concessão do benefício assistencial a ambos, tendo em vista a exclusão do cálculo da renda *per capita* do valor de um salário mínimo recebido pelo primeiro contemplado pelo benefício assistencial.”

#### **2.4 A extensão da interpretação do parágrafo único, do artigo 34, do Estatuto do Idoso para outros benefícios do mesmo valor**

O parágrafo único, do artigo 34, do Estatuto do Idoso, garante aos idosos que, caso haja outro idoso na família, e este receba o BPC, o valor de um salário mínimo percebido por ele não entrará no computo da renda familiar.

Pois bem, se assim é para o BPC, porque não estender para outros benefícios cujo valor seja o mesmo? Se, por exemplo, qualquer outro membro da família receba um salário mínimo de qualquer outro benefício, no campo financeiro, não faz diferença se é ou não o Benefício de Prestação Continuada.

Para o INSS, a interpretação é restritiva e não abre margens para estendê-la.

No STF, o julgamento sobre o assunto está em andamento através dos recursos extraordinários 567985 e 580963.

#### **2.5. A definição de deficiente físico para a concessão do benefício da prestação continuada**

A Constituição Federal, como já sabemos, garante ao portador de deficiência física o direito ao benefício da prestação continuada.

A LOAS, então, determina o que considera como pessoa portadora de deficiência física, tendo em sua primeira redação aquela *incapacitada para o trabalho e para a vida independente*.



Essa definição gerou repercussão pelo fato de não bastar a pessoa não conseguir realizar atos que a incapacitasse para o trabalho, mas que seria necessário, também, não realizar ações do dia-a-dia como se vestir, comer, tomar banho, dentre outros.

Porém, o objetivo do benefício é ajudar aqueles que não podem se sustentar sozinhos ou terem o seu sustento provido pela sua família. Dessa forma, somente o fato de não conseguirem realizar atos necessários para que possam trabalhar, já seria o suficiente, não importando se conseguem ou não realizar ações corriqueiras diárias.

Diante da repercussão negativa desse critério para a concessão do benefício e provada sua incoerência, em 2011, pela Lei nº 12.470, ele foi alterado, ficando com a seguinte redação:

“§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.”

Assim, esse critério, que antes era visto como um dos empasses da LOAS, foi modificado pelo próprio legislativo que reconheceu a necessidade da sua reforma.

### **3. AS IMPLICAÇÕES DA INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO ARTIGO 20 DA LOAS**

Depois de tratarmos o que é a seguridade social e, mais especificamente, a Assistência Social com o seu programa Benefício de Prestação Continuada, juntamente com todos os entraves existentes em relação ao artigo 20 da Lei Orgânica de Assistência Social, segue-se ao estudo da forma pela qual os juízes têm se debruçado sobre o tema.

O objetivo é questionar a politização do judiciário, a insegurança do administrador das políticas públicas diante das decisões extensivas dos juízes, os princípios da preexistência do custeio, tudo com enfoque na aplicação dos requisitos do Benefício de Prestação Continuada.

O Ministro Gilmar Mendes em sua obra Curso de Direito Constitucional (2011, p. 667/668) aborda a matéria:

“Embora os direitos sociais, assim como os direitos e liberdades individuais, impliquem tanto direitos a prestações em sentido estrito (positivos) quanto direitos de defesa (negativos), e ambas as dimensões demandem o emprego de recursos públicos para a sua garantia<sup>3</sup>, é a dimensão prestacional (positiva) dos direitos sociais o principal argumento contrário à sua judicialização. A dependência de recursos econômicos para a efetivação dos direitos de caráter social leva parte da doutrina a defender que as normas que consagram tais direitos assumem a feição de normas programáticas, dependentes, portanto, da formulação de políticas públicas para se tornar exigíveis. Nessa perspectiva, também se defende que a intervenção do Poder Judiciário, ante a omissão estatal quanto à construção satisfatória dessas políticas, violaria o princípio da separação dos poderes e o princípio da reserva do financeiramente possível.”

São levantados pelo referido Ministro três problemas referentes à judicialização dos direitos sociais: a administração dos recursos financeiros, a violação ao princípio da separação dos poderes e ao princípio da reserva do financeiramente possível.

No caso do Benefício de Prestação Continuada, em sua formulação o legislador considerou uma série de fatores para determinar seus requisitos, dentre eles a administração consciente dos recursos e o respeito ao princípio da reserva do

financeiramente possível, concluindo que o plausível seria atender o idoso ou o deficiente físico, que não possa garantir seu próprio sustento e nem tê-lo provido por sua família, (seria bom um ponto ou parágrafo. Exemplo: exige-se assim a comprovação de...) além de dever ser possuidor de renda mensal per capita familiar inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo e não receber qualquer outro benefício da Seguridade Social ou de outro regime, salvo o de assistência médica, da pensão especial de natureza indenizatória, e de prestação continuada ao idoso na hipótese de existência de idêntico benefício no grupo familiar.

Assim, com esses critérios estabelecidos, o juiz, ao modificá-los, concedendo o benefício a um número maior de pleiteantes, pautando-se (vc já usou essa palavra em outra oportunidade) apenas no argumento da garantia constitucional de assistência aos necessitados, poderá estar menosprezando uma série de circunstâncias sopesadas na formulação da política pública, como a impossibilidade do Estado em executar a medida ou por falta de recursos ou por falta de planejamento dos meios de implementação que envolve outra série de fatores. A Administração, por sua vez, ao deparar com essas mudanças realizadas pelo judiciário, é imersa na insegurança ao passo em que todo seu estudo e planejamento ficam prejudicados.

Um relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre acompanhamento e análise das políticas sociais assim dispõe (2009, p. 231):

“Integrar benefícios e serviços tem sido apontado, nos últimos anos, como um dos grandes desafios para a consolidação da Assistência Social. A relevância deste objetivo vem sendo destacada com frequência. Com esta, **ressalta-se a necessidade de reconhecimento do limite das garantias mínimas de renda como promotoras de bem-estar e desenvolvimento humano e social e, ao mesmo tempo, da afirmação da oferta de serviços como patamar incontornável do enfrentamento da desigualdade e da promoção de oportunidades.**” (grife nosso)

E prossegue mais adiante (2009, p. 209):

“Motta (2009), citando a posição de alguns autores, argumenta que o fenômeno da judicialização constituiria uma nova tendência da democracia contemporânea, na qual o Judiciário aproxima-se da

agenda pública e dos atores sociais e políticos, transformando-se em instituição central à democracia, quer no que se refere à sua intervenção no âmbito social, como também na política. Nesta perspectiva, pode-se considerar que o sistema estaria falhando ao não garantir o acesso ao BPC à população idosa e deficiente em situação de pobreza, e o Judiciário estaria intervindo sobre este problema, assegurando os direitos constitucionais. Para os menos entusiastas, a crescente judicialização observada no Brasil no campo das políticas sociais deve ser lida com cautela, uma vez que expressaria uma crise de representação política e apontaria para os limites da democracia moderna, com um enfraquecimento dos Poderes Legislativo e Executivo. O Judiciário assumiria, neste contexto, um papel de protagonista na implementação das políticas públicas, acarretando ainda problemas orçamentários e de gestão.”

A inclusão da Assistência Social em nossa sociedade foi concretizada, por normas infraconstitucionais e práticas políticas e sociais atendendo às normas constitucionais programáticas. Tal mister é um compromisso desafiador à seus executores, tendo em vista a alta complexidade do binômio necessidade/possibilidade. Como expõe o Ministro Mauricio Côrrea em seu voto na medida liminar da ADI 1232 (1998, p.4):

“É axiomático no direito que a estipulação de pensão e de outros benefícios deve levar em conta, fundamentalmente, dois fatores: de um lado, a necessidade do beneficiário, e de outro, a possibilidade de quem arca com o encargo. A conjugação deste dois fatores é que dá a medida justa dos benefícios.”

Para atingir o objetivo, então, de efetivar a Assistência social em nossa sociedade, não será por meio do poder judiciário, mas de uma longa caminhada em que as instituições precisarão ser aperfeiçoadas.

Como destaca o relatório do IPEA (2009, p. 183):

“Cabe ressaltar que foi a partir de embates entre posições políticas divergentes e contraditórias e das negociações que se processaram que nasceu o texto constitucional atual, estabelecendo, pela primeira vez na história do país, um sistema de Seguridade Social e reconhecendo neste a responsabilidade pública da Assistência Social na oferta de serviços e benefícios monetários. Mas este novo projeto, introduzido pela recém-aprovada Constituição, não eram auto-aplicáveis. As mudanças reais foram determinadas não somente pela legislação infraconstitucional, mas também por meio de

transformações das instituições e das práticas políticas e sociais, o que redundou em um processo lento e repleto de idas e vindas [...].”

Ou seja, o BPC, e a Assistência Social como um todo, para chegar onde hoje está e para futuramente melhorar, não é algo de simples execução, mas de um prolongado estudo de políticas públicas, não sendo cabível ao juiz determinar suas diretrizes, que atropelaria todo um estudo e esforço do administrador na melhor maneira de conduzir esse sistema.

A Ministra Ellen Gracie, na reclamação de n.º 2302, tem em seu voto a mesma linha de raciocínio, na qual defende a não politização do judiciário, veja (2004, p. 127):

“Verifico, no entanto, que, a seguirmos nesta senda, estaríamos dando, no caso, ao juiz do Juizado Especial o direito de criar e aumentar benefício, o que não é da sua competência. Criaria benefício, deixando de indicar a fonte de custeio, exigência que se faz até àqueles que têm competência legislativa. Isso porque, ao deixar inteiramente a critério do magistrado a aferição desse estado de necessidade e desta verificação de pobreza, foge-se, portanto, daquilo que foi fixado em lei como um parâmetro atuário, ou seja, aquilo que o orçamento da Previdência e Assistência Social comporta. **Existe um universo correspondente aos habitantes do País. Dentro dele se calcula uma determinada parcela não tenha rendimentos que superam a ¼ (um quarto) do salário mínimo, e, nestas condições, apenas para beneficiar essas pessoas, e não outras, a lei definiu o benefício que já era previsto pela Constituição Federal.**” (grife nosso)

É certo que grande parcela da população necessitada e merecedora não está inclusa no critério do BPC, mas ao elaborar uma norma, o legislador estará fazendo escolhas acerca da melhor aplicação dos recursos e, conseqüentemente, abrindo mão de aplicar em outros setores. Isso acontece porque não há condições de atender todos os anseios da sociedade<sup>2</sup>. Gilmar Mendes aduz o seguinte (2011, p. 668):

---

<sup>2</sup> “No nível do gasto público federal, é o expressivo crescimento nesta área. De fato, entre 1995 e 2005, o gasto federal com a Política Nacional de Assistência Social subiu, em valores reais, de 1,3 milhões para 18,8 milhões, o que representou um crescimento de 13 vezes. Os gastos aqui computados são os pagamentos com o BPC, RMV, PBF e Peti. Enquanto no primeiro ano desta série, a Assistência Social tinha um gasto federal que equivalia a 0,08% do produto interno bruto

“Assim, em razão da inexistência de suportes financeiro suficientes para a satisfação de todas as necessidades sociais, enfatiza-se que a formulação das políticas sociais econômicas voltadas à implementação dos direitos sociais implicaria, invariavelmente, escolhas alocativas. Tais escolhas seguiriam critérios de justiça distributiva (o quanto disponibilizara quem atender), configurando-se como típicas opções políticas, as quais pressupõem “escolhas trágicas” pautadas por critérios de macrojustiça. É dizer, a escolha da destinação de recursos para uma política e não para outra leva em consideração fatores como o número de cidadãos atingidos pela política eleita, a efetividade e eficácia do serviço a ser prestado, a maximização dos resultados etc.

Nessa linha de análise, argumenta-se que o Poder Judiciário, o qual estaria vocacionado a concretizar a justiça do caso concreto (microjustiça), muitas vezes não teria condições de, ao examinar determinada pretensão à prestação de um direito social, analisar as consequências globais da destinação de recursos públicos em benefício da parte com invariável prejuízo para o todo.<sup>4”</sup>

Temos dois aspectos para analisar na hora de tomar decisões alocativas: o montante a disponibilizar e a quem atender. Normalmente, a necessidade é maior que os bens a serem oferecidos e isso faz com que exista a tarefa de escolher para quem fornecer o bem escasso. Essa é a uma situação de extrema complexidade, pois fica evidente que alguém não será agraciado com a política pública, o que força a busca de alternativas. Porém, deve-se eleger prioridade, a começar pelo enfrentamento da situação de quem não tem os bens de primeira ordem. Afinal, o juiz ao proferir uma decisão em que dá a todos o acesso à

---

(PIB), valor que havia crescido dez vezes em 2005, quando representava 0,83% do PIB (CASTRO et al., 2008).

Como destacam Castro et al. (2008), nas últimas duas décadas a trajetória de crescimento do gasto federal assistencial supera todas as demais áreas sociais. Este movimento explica-se tanto pela criação e contínuo crescimento do BPC quanto pela criação do PBF e sua expansão no período, fazendo emergir, como já foi destacado neste texto, um pilar de garantia de renda não contributiva no país. Contudo, cabe lembrar que esta trajetória de crescimento do gasto federal não alcança o campo dos serviços, em que os recursos alocados por esta esfera de governo não observaram aumentos expressivos no período.

O crescimento do gasto federal na Assistência Social foi acompanhado por um aumento constante do número de pessoas beneficiadas pelos programas destas áreas. O BPC atendia 346.219 pessoas, em 1996, tendo passado para 2,5 milhões, em 2006, para 2,9 milhões, em 2008. O PBF, que teve seu início em 2004, atendia, em 2008, aproximadamente 10,5 milhões de famílias. Estas famílias passaram a ser incorporadas ao sistema de proteção social durante esta década pelo PBF ou pelos programas anteriores por este unificados. O Peti atendia menos de 400 mil crianças e jovens em 1995, tendo este número se elevado para 900 mil crianças e adolescentes em 2007. Observa-se, dessa forma, que se está falando de período de efetiva expansão da proteção social sob responsabilidade da Assistência Social.” (IPEA, 2009, p. 227)

assistência, não provê recursos necessários. Como preleciona Gustavo Amaral em sua obra *Direito, Escassez e Escolha* (2010, p. 81/95):

“As decisões alocativas são, basicamente, de duas ordens: quanto disponibilizar e a quem atender. A primeira é chamada de decisão de primeira ordem e a outra decisão de segunda ordem. A expressão foi cunhada por Guido Calabresi e Philip Bobbitt,<sup>35</sup> com as decisões de primeira ordem voltando-se à produção de bens em que há escassez natural.<sup>36</sup> Jon Elster inclui nas decisões de primeira ordem todas as escolhas feitas ou induzidas com o propósito direto de afetar o total de bens disponíveis, incluindo escolhas individuais descentralizadas e a escassez quase-natural.<sup>37</sup> Elster cria também o conceito de decisões de terceira ordem, que vêm a ser decisões tomadas pelos potenciais beneficiários dos bens escassos que afetam suas necessidades ou suas possibilidades de recebe-los, dentro de um dado esquema alocativo.<sup>38</sup>

[...]

Talvez pela própria complexidade da questão e pela complexidade moral de ostensivamente negar a alguém um recurso que lhe é vital, há a tentação de “escolher por não escolher”, disfarçar a existência de escolhas trágicas por meio de critérios que parecem neutros, nos quais a “negativa à vida” pode ser creditada à Providência.”

Os números já mostram que a quantidade de beneficiários é alta e a cada tempo que passa aumenta, sem considerar aqueles que não eram para serem contemplados, mas por algum erro, estão a usufruir do benefício.<sup>3</sup> É o que evidenciam as duas primeiras tabelas de Janaína Penalva (2010 apud IBGE Pnad, 2006, microdados) e a última do IPEA (2009, p. 2010):

---

<sup>3</sup> “Desde sua implementação, em janeiro de 1996, houve um importante acréscimo no número de beneficiários do BPC. Ao final de tal ano, o programa contava com aproximadamente 346 mil beneficiários, entre os quais 304 mil eram pessoas com deficiência e 42 mil, idosos. Em dezembro de 2008, foram 2,934.472 milhões de pessoas atendidas. Cabe lembrar que, se forem somados ao BPC o estoque de beneficiários da RMV,<sup>41</sup> os benefícios sob responsabilidade da Assistência Social chegaram a atender 3.296.566 pessoas nesse mês.<sup>42</sup> O gráfico 1 mostra a distribuição de benefícios entre os beneficiários idosos e as pessoas com deficiência, bem como a evolução dos benefícios emitidos no período 1996-2008. Apenas nesse último ano, foram 1.510.682 benefícios destinados para PcD, e 1.423.790, para pessoas idosas.” (IPEA, 2009, pág. 209)

Estimativas de crescimento de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada em função de mudanças no critério de renda de um quarto do salário mínimo para meio salário mínimo (Brasil 2006)<sup>2</sup>

Componentes da estimativa	Estimativa
Aumento de pessoas legalmente elegíveis	185%
Cobertura dos novos elegíveis por realizar	63%
Aumento de novos elegíveis não cobertos	117%
Número de Benefícios adicionais totais no Benefício de Prestação Continuada (já considerando novos erros)	48%

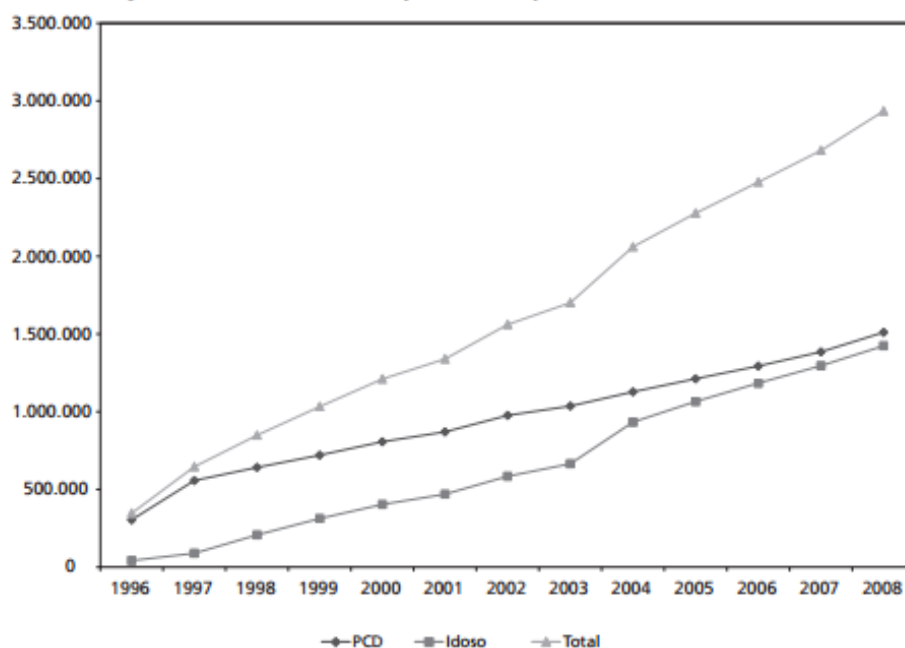
Fonte: IBGE Pnad 2006, microdados;  
IBGE Censo 2000, microdados.

Distribuição dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada segundo estrato de renda familiar *per capita* (Brasil 2006)

Nível de renda familiar <i>per capita</i>	Proporção observada de beneficiários
De 0 SM a menos de um quarto de SM	37%
De um quarto SM a menos de meio SM	25%
De meio SM em diante	38%
Total	100%

Fonte: IBGE Pnad 2006, microdados.

Evolução de benefícios emitidos pelo BPC no período 1996-2008



Fonte: MDS.  
Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc)/Ipea.



A preocupação de não conseguir atender a demanda pela insuficiência de recursos é ainda mais alarmante quando se pensa na proporção que tomaria caso os critérios fossem modificados para aumentar o número de beneficiados. Veja tabela da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (ANFIP) em seu livro Análise da Seguridade Social a seguir (2011, p. 60):

**Benefícios da LOAS e da RMV emitidos e as despesas orçamentárias por exercício, para idosos e para deficientes; 2005 a 2011, valores correntes**

	Benefícios emitidos (milhares)				Despesas realizadas (R\$ milhões)			
	Total LOAS e RMV				Total LOAS e RMV			
	Benefícios	Variação (%)	Idosos	Deficientes	Benefícios	Variação (%)	Idosos	Deficientes
2005	2.793	-	1.240	1.552	9.335	-	4.067	5.268
2006	2.940	5,3	1.336	1.604	11.571	23,9	5.145	6.426
2007	3.097	5,3	1.427	1.669	13.468	16,4	6.133	7.335
2008	3.312	7,0	1.540	1.772	15.641	16,1	7.195	8.446
2009	3.504	5,8	1.641	1.863	18.712	19,6	8.675	10.037
2010	3.704	5,7	1.709	1.994	22.234	18,8	10.365	11.869
2011	3.864	4,3	1.761	2.103	25.116	13,0	11.537	13.579

	LOAS				LOAS			
	Benefícios	Variação (%)	Idosos	Deficientes	Benefícios	Variação (%)	Idosos	Deficientes
	2005	2.277	-	1.066	1.212	7.540	-	3.481
2006	2.477	8,8	1.184	1.294	9.679	28,4	4.562	5.117
2007	2.681	8,2	1.296	1.385	11.567	19,5	5.556	6.011
2008	2.934	9,5	1.424	1.511	13.748	18,9	6.667	7.081
2009	3.167	7,9	1.541	1.626	16.864	22,7	8.163	8.701
2010	3.402	7,4	1.623	1.778	20.380	20,8	9.876	10.503
2011	3.595	5,7	1.688	1.908	23.353	14,6	11.109	12.243

	Renda Mensal Vitalícia (RMV)				Renda Mensal Vitalícia (RMV)			
	Benefícios	Variação (%)	Idosos	Deficientes	Benefícios	Variação (%)	Idosos	Deficientes
	2005	515	-	175	341	1.795	-	587
2006	463	-10,2	152	311	1.892	5,4	583	1.309
2007	416	-10,1	132	284	1.902	0,5	577	1.324
2008	377	-9,2	116	261	1.893	-0,5	528	1.365
2009	337	-10,6	100	237	1.848	-2,4	512	1.336
2010	302	-10,5	86	216	1.854	0,4	489	1.365
2011	268	-11,2	73	195	1.764	-4,9	428	1.336

Nota: benefícios emitidos em dezembro de cada ano. Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social e Resultado do RGPS em 2011, para benefícios emitidos e STN para valores. Org. ANFIP.

Verifica-se, ainda, que, além do aumento da cobertura de beneficiários a cada ano que se passa, vários outros elementos contribuem para o aumento da verba a ser aplicado no BPC, como, por exemplo, o aumento do salário mínimo, a necessidade de aumento da máquina administrativa afim de prestar atendimento, além de mais recursos humanos. A Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (ANFIP) em seu livro Análise da Seguridade Social, de 2011, disponibiliza os seguintes dados , *in verbis* (pág. 59):

“Em 2011, as despesas com os benefícios da LOAS e os remanescentes da RMV somaram R\$ 25,1 bilhões, R\$ 2,9 bilhões acima dos valores de 2010, 13,0% de aumento. Esse índice reflete a combinação dos seguintes fatores: o reajuste de 6,9% do salário mínimo e 7% de aumento no quantitativo de benefícios emitidos no exercício. Vale ressaltar que, em relação aos benefícios da LOAS, o aumento real do salário mínimo impacta diretamente o valor distribuído a cada beneficiário e, ainda, permite que mais famílias se enquadrem dentro dos limites de renda do programa (para terem acesso a esses benefícios, as famílias precisam ter renda per capita inferior a ¼ do salário mínimo).”

Evolução do salário mínimo, reajustes nominais e reais, 2002 a 2011

	Valor do Salário Mínimo	Reajuste Nominal	INPC	Reajuste real do Salário Mínimo	PIB variação real	Relação SM e cestas básicas
Abril de 2002	200	-	-	-	-	1,42
Abril de 2003	240	20,00	18,54	1,23	-	1,38
Maião de 2004	260	8,33	7,06	1,19	1,15	1,47
Maião de 2005	300	15,38	6,61	8,23	5,71	1,60
Abril de 2006	350	16,67	3,21	13,04	3,16	1,91
Abril de 2007	380	8,57	3,30	5,10	3,96	1,93
Março de 2008	415	9,21	4,98	4,03	6,09	1,74
Fevereiro de 2009	465	12,05	5,92	5,79	5,17	2,01
Janeiro de 2010	510	9,68	3,45	6,02	-0,33	2,06
Março de 2011 (*)	545	6,86	6,47	0,37	7,53	2,03
Janeiro de 2012	622	14,13	6,08	7,59	2,73	2,24
Varição acumulada até jan/2012	-	155,0	87,4	65,9	40,9	-

Nota: Um valor maior para o salário mínimo para 2011 foi definido em março, quando da votação da Lei n.º 12.382, de 2011. Foi considerado o valor da cesta básica de São Paulo, por ser a maior do país. Fonte: IPEA-Data. Org: ANFIP e Fundação ANFIP

Adicionalmente, além do fator escassez, que exige o cuidado que deve se ter ao julgar ao que se refere o BPC, temos também o argumento de que esse benefício foi criado com a natureza subsidiária e não complementar.

A Constituição prevê que em primeiro lugar o dever de cuidado com o idoso é sobretudo da família, para depois se tornar obrigação do Estado. Na verdade, estabelece que o papel da família é estratégico para o combate a desigualdade social. Ou seja, a Assistência Social tem como obrigação garantir a **sobrevivência**. (IPEA, 2009, págs 186/211).

Além dos fatores econômicos e da qualidade de ajuda subsidiária, há ainda aqueles que não apenas defendem que deve ser mantido  $\frac{1}{4}$ , como também que é preciso uma grande reforma, tendo em vista o risco de acomodação da população com o benefício, como aponta o IPEA (2009, p.205):

“Uma primeira posição, sustentada pelos que defendem uma reforma substancial nas regras do BPC, ancora-se no argumento de que a existência do benefício, desvinculado da necessidade de qualquer contribuição à Previdência Social geraria um desestímulo à contribuição previdenciária, principalmente para trabalhadores mais jovens e menos qualificados, que ganham salários próximos ao SM. Sustentaria este argumento o pressuposto de que um conjunto de trabalhadores poderia passar um período significativo de sua vida produtiva afastado do setor formal da economia em decorrência da perspectiva do recebimento de um benefício assistencial no futuro. Contra o BPC, argumenta-se ainda que, dada a pressão sob os gastos públicos, nenhum benefício não contributivo deveria ter o valor de um SM. Nesse sentido, defende-se que este público deveria ser atendido pelo PBF, voltado aos grupos mais pobres da sociedade.”

Portanto, dentro do universo de pessoas que precisam, existem aquelas que estão abaixo do mínimo existencial. Se o Estado não poder prover a todos que necessitam, impõe-se a distinção, dentro da linha dos necessitados, do que é exigível e daquilo que é menos exigível, de modo a atender o grupo que se encontra na situação mais extremada, como demonstra Gustavo Amaral (2010, p. 116).

A intenção não é apontar, neste trabalho, quem é merecedor ou não do BPC, nem avaliar se há recursos ou não para tal benefício, mas de demonstrar a complexidade da definição da abrangência dos beneficiários em decorrência do fator das políticas públicas, dentre outros. E o competente para tanto, estabelecido pela Constituição Federal, é o legislador, como exposto pelo IPEA (2009, p. 223):

“As questões que se colocam aqui são clássicas no debate sobre o tema: quanta desigualdade é ética e socialmente tolerável em uma sociedade? Qual seria a oferta pública de oportunidades e bem-estar que ajudaria a romper esta desigualdade? Qual a possibilidade de construir um pacto político visando à garantia destas ofertas? Em resposta a tais questões, os direitos sociais pretendem dar forma a uma “institucionalidade includente, que garanta a todos as mesmas oportunidades de participar nos benefícios da vida coletiva e nas decisões que se tomam a respeito de como orientá-la” (CEPAL, 2006, p. 18). Se o pacto em torno de um rol de direitos não implica a garantia de sua disponibilidade imediata, este organiza a sociedade para avançar em uma dada direção, aperfeiçoando instituições, ampliando a oferta de recursos de variados tipos visando à realização daqueles direitos. Entre seus impactos, destaca a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), os direitos sociais não apenas ampliam a legitimidade da democracia política bem como implica “maior governabilidade e estabilidade política, um menor nível de conflito social e, com ele, uma melhor base institucional para o investimento e o desenvolvimento” (CEPAL, 2006, p. 22)

Um dos argumentos defensivos da extensão do parâmetro de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo é de que não é objetivo modificar o que fora determinado pelo legislador, mas sim fazer a correta interpretação dos dispositivos legais. A exegese das normas aplicáveis ao caso seria, assim, de que o critério de  $\frac{1}{4}$ , por exemplo, é apenas o referencial de certeza para a concessão de benefício sem precisar olhar outros requisitos. Em hipóteses que extrapolasse o estabelecido, poderia também ocorrer a concessão do Benefício da Prestação Continuada, porém tendo que analisar outros pressupostos. Esse assunto é tratado no voto vencedor do Ministro Nelson Jobim na ADI 1232 (1998, p. 9):

“Sr. Presidente, **data vênia** do eminente Relator, compete à lei dispor a forma da comprovação. Se a legislação resolver criar outros mecanismo de comprovação, é problema da própria lei. O gozo do benefício depende de comprovar na forma da lei, e esta entendeu de comprovar dessa forma. Portanto não há interpretação conforme possível porque, mesmo que se interprete assim, não se trata de

autonomia de direito algum, pois depende da existência da lei, da definição.”

Se assim não fosse, cada juiz estipularia o requisito essencial que melhor lhe aprouvesse, o que feriria o princípio da igualdade e da precedência do custeio, levando, então, em consideração critérios subjetivos de acordo com seu próprio senso de justiça, como diz o Ministro Nelson Jobim na Reclamação 2303 (2004, p. 3) que “[...] instaurar-se-ia [...] uma grande desordem. Aí, teríamos critérios regionais, sub-regionais, microrregionais, municipais, distritais e criava uma enorme obrigação, a qual não teria uma forma de controle.”.

É oportuno citar, mesmo que a se tratar do campo da saúde, Ramiro Sant’ana em sua dissertação de mestrado “A Saúde aos cuidados do Judiciário: a judicialização das políticas públicas de Assistência Farmacêutica no Distrito Federal a partir da jurisprudência do TJDFT” (2009, p. 121):

“Por mais que se acredite que o Judiciário não possui o instrumental técnico e a legitimidade democrática para agir na resolução dos problemas do SUS<sup>374</sup>, quando uma questão de saúde é judicializada, os magistrados tem uma saída apenas: dar uma resposta<sup>375</sup>. O problema central não está no fato dos magistrados terem assumido a postura de responder às demandas por saúde, abandonando o discurso liberal de não intervenção no ‘mérito administrativo’, está na resposta em si, que é praticamente a mesma em qualquer situação. Esta ‘resposta pronta’ denuncia uma total ausência de critérios para definir se um medicamento deve ou não ser fornecido pelo SUS. Em suma, a maior parte dos magistrados do DF não tem o que dizer sobre saúde, mas devem continuar a julgar.”

O objetivo não é concluir que cabe ao juiz apenas julgar e ao legislador criar as normas, porque sabemos que no, nosso sistema atual, a intercessão dos poderes é necessária, decorrente da característica do Estado de Direito, onde não há poderes absolutos, imperando o sistema de freios e contrapesos. Porém, e é o que se argumenta aqui, é imprescindível um limite, difícil de enxergar, mas de extrema importância. Mauro Cappelletti fala em sua obra “Juízes Legisladores?” o seguinte (1999, p. 33/34):

“Deixo por enquanto em aberto as difíceis questões de se essa “responsabilização” acentuada e, assim, a “politicização” do juiz constituem uma evolução ‘boa’ ou ‘má’ e se esse desenvolvimento transforma o juiz em legislador, minando desta maneira a ideia fundamental da separação dos poderes, trazendo ameaça talvez mortal à legitimação democrática da função poderes, trazendo ameaça talvez mortal à legitimação democrática da função jurisdicional, e definitivamente conduzindo, mais cedo ou mais tarde, “ao estado totalitário” [...]”

No mais, o legislador não vem demonstrando o interesse em alterar os requisitos abordados nesse trabalho do artigo 20 do BPC, tendo em vista que mudanças foram realizadas em 2011 no referente dispositivo, mas não nesses especificamente. Então, não se pode entender pela omissão do legislador ao tratar do tema, mas, apenas que não há a concordância que a mudança deva ser realizada. Virgílio Afonso defende o ativismo judicial no âmbito do direito social, todavia da mesma forma crê que o Poder Judiciários possui limitações estruturais e que se fazem necessários “mudanças estruturais na educação jurídica, na organização dos tribunais e, sobretudo, nos procedimentos judiciais, para que passe a ser possível tratar os direitos sociais e sobre eles decidir de forma coletiva.” (2008, p. 596)

Vale ressaltar que é preciso os tribunais decidirem de forma coletiva, porque, ao fornecer o benefício para um pleiteante que está fora dos requisitos, estará fazendo cortesia com o dinheiro alheio, ou seja, da coletividade. Verba essa que é estudado, calculado e direcionado a um fim, segundo as normas orçamentárias e financeiras. É preciso pensar de forma coletiva, pois há vários outros locais para a sua aplicação de maior necessidade, que o juiz, no seu julgamento pessoal de quem merece ou não, pode nem imaginar. Como Virgílio Afonso (2008, p. 596/597 apud KANAMURA, 2003) expõe:

“Num país onde ainda se morre de desnutrição, por falta de água tratada ou por pura ignorância de preceitos sanitários primários, é difícil não questionar decisões [judiciais] que priorizam gastos em saúde para tratar o raro, quando o mesmo recurso poderia beneficiar milhares que vivem a doença como regra. Doenças que no mundo desenvolvido já não existem e que em tese são muito simples de tratar. Não é demais lembrar que, neste momento, o governo tenta

combater a fome endêmica medicando os atingidos com uma ajuda de R\$ 50 por família mensalmente, talvez menos de R\$ 100 por pessoa ao ano.”

Dessa forma, no que se refere aos direitos sociais, não é a simples análise sistemática que determina os requisitos para a concessão do BPC, assim como de qualquer outro benefício que implique um dispêndio considerável de recursos financeiros, humanos e materiais. A definição do alcance dos direitos sociais reclama o exercício de ponderação entre os “princípios e diretrizes políticas ou, em outros termos, entre direitos individuais e bens coletivos” (MENDES, 2011, p.669).

## CONCLUSÃO

O presente trabalho se baseou em mostrar três aspectos, quais sejam: explanação do que é a Seguridade Social, apresentação das lides atuais em relação aos requisitos para a concessão do Benefício de Prestação Continuada e, baseando-se nas políticas públicas, uma reação desfavorável à atual atuação do judiciário frente a esses impasses.

No primeiro feito, temos uma breve explicação do que seria a Seguridade Social, na qual vemos que houve, com o tempo, uma evolução na sua garantia, principalmente com a Constituição Federal de 1988. A partir dela, fora dividido a Seguridade Social em três ramos: Saúde, Previdência Social e Assistência Social, cada um com sua característica específica.

No presente trabalho, foi aprofundada a questão da Assistência Social, mais especificamente em um de seus programas, que é o Benefício de Prestação Continuada, regulado pela Lei Orgânica de Assistência Social. É nesse momento que entra o segundo aspecto abordado nesta monografia, que são todos os entraves jurídicos encontrados na regulamentação para que seja concedido o BPC.

Nesse ponto, o BPC é uma assistência que, diferentemente da Previdência Social, prescinde de contribuição. No entanto, há requisitos para a sua concessão, os quais tem sido questionados por vias jurídicas levando em consideração a ampliação do limite de renda com várias argumentações para tal ou ensejando equiparações de normas, o que levaria o aumento do universo de beneficiários.

Com isso, entramos no último aspecto, que é análise dos efeitos das decisões dos juízes em atender os pleiteantes do Benefício de Prestação Continuada que se encontram acima dos requisitos determinados pelo legislador.



Parte-se do pressuposto que a melhor interpretação do sistema de separação dos três poderes é aquela na qual estes se completam entre si, diferentemente de uma interpretação rígida. Dessa forma, o trabalho não quis entrar no mérito de qual seria a aplicação mais adequada do princípio da separação dos três poderes, mas sim da melhor forma de atuação do meio jurídico frente ao Benefício de Prestação Continuada, um direito social, o qual demanda uma programação das políticas públicas, tendo em vista o grande custo financeiro demandado do Estado.

Portanto, para tomar decisões referentes a essa área, é preciso um conhecimento mais técnico do caso. Atualmente, é visto que muitas decisões são tomadas apenas com o argumento de que a Constituição Federal garante assistência aos necessitados, ficando a cargo de cada juiz decidir quem merece ou não ser beneficiário do BPC, ao invés do legislador, o qual decide de forma isonômica.

Assim, são apontados neste trabalho argumentações e dados numéricos do impacto que esse tipo de atitude por parte de juízes causa no orçamento do Estado, bem como desordem no programa elaborado pelo administrador da política pública.

É visto que a cada ano que se passa, o número de beneficiários aumenta e, conseqüentemente, o dinheiro a ser aplicado também. Além disso, é mostrado que caso ocorra a ampliação desejada de pleiteantes, o impacto seria de grandes proporções.

Tendo isto em vista, as decisões devem ser tomadas a partir de estudos e considerações sobre a melhor escolha da aplicação dos recursos, que são finitos, e não a partir de uma análise apenas jurídica-formal. Assim sendo, tal avaliação deve ser realizada pelo profissional competente: o legislador.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez e escolha*. Critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FICAIS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS; FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS DA SEGURIDADE SOCIAL. *Análise da seguridade social*. 12ª ed. Brasília: ANFIP, 2012. Disponível em <<http://www.anfip.org.br/publicacoes/livros/includes/livros/arqs-pdfs/analise2011.pdf>>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. EMENTA. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 14 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, 1999. Disponível em <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/1999/3048.htm>>. Acesso em: 28 de set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei Nº 4.567, de 4 de setembro de 1942*. Lei de introdução às normas do direito brasileiro. Brasília, 1942. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657.htm)>. Acesso em: 14 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm)>. Acesso em: 28 de set. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei Nº 8.080/90, de 19 de setembro de 1990*. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm)>. Acesso em: 14 set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei Nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm)>. Acesso em: 14 set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei Nº 8.689, de 27 de julho de 1993*. Dispõe sobre a extinção do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps) e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8689.htm)>. Acesso em: 14 de set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei Nº 8.742/03, de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)>. Acesso em: 14 set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei Nº 10.741, de 1º de outubro de 2003*. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília, 2003. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm)>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei Nº 12.470, de 31 de agosto de 2011*. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda; altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, para incluir o filho ou o irmão que tenha deficiência intelectual ou mental como dependente e determinar o pagamento do salário-maternidade devido à empregada do microempreendedor individual diretamente pela Previdência Social; altera os arts. 20 e 21 e acrescenta o art. 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social, para alterar regras do benefício de prestação continuada da pessoa com deficiência; e acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 968 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, para estabelecer trâmite especial e simplificado para o processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual. Brasília, 2011. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm)>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade. Constitucional. Impugna dispositivo de lei federal que estabelece o critério para receber o benefício do inciso v do art. 203, da cf. Inexiste a restrição alegada em face ao próprio dispositivo constitucional que reporta à lei para fixar os critérios de garantia do benefício de salário mínimo à pessoa portadora de deficiência física e ao idoso. Esta lei traz hipótese objetiva de prestação assistencial do estado. Ação julgada improcedente. (ADI 1232, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/1998, DJ 01-06-

2001 PP-00075 EMENT VOL-02033-01 PP-00095). Brasília, 27 de agosto de 1998. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346917>>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade. MEDIDA LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONCEITO DE "FAMILIA INCAPAZ DE PROVER A MANUTENÇÃO DA PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA OU IDOSA" DADO PELO PAR.3. DO ART. 20 DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTENCIA SOCIAL (LEI N. 8.742, DE 07.12.93) PARA REGULAMENTAR O ART. 203, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. . 1. Arguição de inconstitucionalidade do par. 3. do art. 20 da Lei n. 8.472/93, que preve o limite máximo de 1/4 do salário mínimo de renda mensal "per capita" da família para que seja considerada incapaz de prover a manutenção do idoso e do deficiente físico, ao argumento de que esvazia ou inviabiliza o exercício do direito ao benefício de um salário mínimo conferido pelo inciso V do art. 203 da Constituição. 2. A concessão da liminar, suspendendo a disposição legal impugnada, faria com que a norma constitucional voltasse a ter eficácia contida, a qual, por isto, ficaria novamente dependente de regulamentação legal para ser aplicada, privando a Administração de conceder novos benefícios até o julgamento final da ação. 3. O dano decorrente da suspensão cautelar da norma legal é maior do que a sua manutenção no sistema jurídico. 4. Pedido cautelar indeferido. (ADI 1232 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 22/03/1995, DJ 26-05-1995 PP-15154 EMENT VOL-01788-01 PP-00076). Brasília, 23 de maio de 1995. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346917>>. Acesso em: 28 de set. de 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Reclamação. SALÁRIO MÍNIMO. PORTADOR DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E IDOSO. ART. 203. CF. A sentença impugnada ao adotar a fundamentação defendida no voto vencido afronta o voto vencedor e assim a própria decisão final da ADI 1.232. Reclamação procedente. (Rcl 2303 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 13/05/2004, DJ 01-04-2005 PP-00005 EMENT VOL-02185-01 PP-00110 RTJ VOL-00195-02 PP-00419 LEXSTF v. 27, n. 317, 2005, p. 194-212). Brasília, 13 de maio de 2004. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=361858>>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. Recurso extraordinário. Benefício assistencial ao idoso (art. 203, V, da Constituição Federal). Discussão sobre critério utilizado para aferir a renda mensal per capita da família da requerente. Alegação de inconstitucionalidade de interpretação extensiva ao art. 34, parágrafo único, da Lei n. 10.741/2003. Tema que alcança relevância econômica, política, social e jurídica e que ultrapassa os interesses subjetivos da causa. Repercussão geral reconhecida. (RE 580963 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 16/09/2010, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-190 DIVULG 07-

10-2010 PUBLIC 08-10-2010 RT v. 100, n. 904, 2011, p. 131-133 ). Brasília, 16 de setembro de 2003. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=736432>>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. REPERCUSSÃO GERAL - BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA - IDOSO - RENDA PER CAPITA FAMILIAR INFERIOR A MEIO SALÁRIO MÍNIMO - ARTIGO 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Admissão pelo Colegiado Maior. (RE 567985 RG, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 08/02/2008, DJe-065 DIVULG 10-04-2008 PUBLIC 11-04-2008 EMENT VOL-02314-08 PP-01661 ). Brasília, 8 de fevereiro de 2008. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=520337>>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

CAPPELETTI, Mauro. *Juízes legisladores?* 1ª ed., Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993 / Reimpressão, 1999.

DUARTE, Marina Vasques. *Direito Previdenciário*. 6ª ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise - Vinte Anos da Constituição Federal*. Nº 17, 2009. 1 v. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5797&Itemid=9](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5797&Itemid=9)>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social: custeio da seguridade social, benefícios, acidente do trabalho, assistência social, saúde*. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

MESQUISTA, Maíra de Carvalho Pereira. *Considerações acerca do requisito da renda familiar per capita para concessão do benefício assistencial previsto no art. 20 da Lei nº 8.742/97*. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17861>>. Acesso em: 6 de set. de 2011.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2004.

PENALVA, J.; DINIZ, D.; MEDEIROS, M. . *O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal*. Sociedade e Estado, Brasília, Vol. 25, N. 1, abr. 2011. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/estado/article/view/3052>>. Acesso em: 01 Out. 2012.

PORTELLA, Simone de Sá. *Considerações sobre o conceito de mínimo existencial*, 2007. Disponível em <<http://www.webartigos.com/artigos/considera-ccedil-otilde-es-sobre-o-conceito-de-m-iacute-nimo-existencial/2400/>>. Acesso em 28 de set. de 2012.

SANT'ANA, R. *A saúde aos cuidados do judiciário: a judicialização das políticas de assistência farmacêutica no Distrito Federal a partir da jurisprudência do TJDF*. 2009. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em <http://hdl.handle.net/10482/4153>. Acesso em: 1 de out. de 2012.

SANTOS, Leandro Luis Camargo. *Curso de direito da seguridade social*. 1ª ed. São Paulo: LTR, 2005.

SILVA, Vírgilio Afonso da. *O judiciário e as políticas públicas: entre transformação social e obstáculo à realização dos direitos sociais*. In: Cláudio Pereira de Souza Neto & Daniel Sarmento, *Direitos sociais: fundamentação, judicialização e direitos sociais em espécies*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008: 587-599.