

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO DAS FACULDADES “ANTONIO
EUFRÁSIO DE TOLEDO” DE PRESIDENTE PRUDENTE-SP –
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DO TRABALHO E DIREITO
PREVIDENCIÁRIO

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUA E O MÍNIMO
EXISTENCIAL: DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Fernanda Avellaneda Silva

Presidente Prudente/SP

2012

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO DAS FACULDADES “ANTONIO
EUFRÁSIO DE TOLEDO” DE PRESIDENTE PRUDENTE-SP –
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DO TRABALHO E DIREITO
PREVIDENCIÁRIO

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUA E O MÍNIMO
EXISTENCIAL: DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Fernanda Avellaneda Silva

Trabalho de Conclusão de Curso como
requisito parcial para obtenção do título
de Especialista em Direito do Trabalho e
Direito Previdenciário, sob orientação do
professor Claudio José Palma Sanchez.

Presidente Prudente/SP

2012

RESUMO

O presente trabalho tem por escopo analisar o benefício de prestação continuada sob a luz do princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial. Com a Constituição Federal de 1988, a assistência social passou a ter outra roupagem, antes praticada como caridade ou filantropia religiosa, hoje forma juntamente com a previdência social e a saúde, os pilares da seguridade social. O benefício de prestação continuada é um dos objetivos da política assistencial, e está previsto no artigo 203, V da Magna Carta, mas, este direito só foi regulamentado com o advento da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n. 8.742/93). A referida lei limitou o benefício aos idosos com sessenta e cinco anos ou mais de idade e a pessoa com deficiência que não possui meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família. Além disso, exige que a renda per capita mensal não ultrapasse o valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Diante desta limitação, o benefício não tem alcançado as pessoas que vivem em estado de vulnerabilidade social, pois tal exigência infra-constitucional contraria a Lei Maior.

Palavras-Chave: Benefício de Prestação Continuada. Dignidade da Pessoa Humana. Seguridade Social. Mínimo Existencial.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	4
2 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA	6
2.1 Breve Relato sobre a Concepção da Dignidade Humana	6
2.2 Dignidade da Pessoa Humana como Princípio Fundamental	9
3 ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	13
3.1 Breve Evolução Histórica do Assistencialismo	14
3.2 A Assistência Social e Seguridade Social	15
3.3 Assistência Social Como Direito Fundamental.....	17
4 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA	21
4.1 Histórico	21
4.2 Requisitos Legais	24
4.2.1 Pessoa com deficiência.....	24
4.2.2 Idoso.....	26
4.2.3 Definição de família	28
4.3 Renda per capita	30
4.4 Termo Inicial do Benefício	32
4.5 Termo Final	32
4.6 Procedimento Administrativo	33
4.7 Procedimento Judicial	35
4 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O MINÍMO EXISTENCIAL	39
CONCLUSÃO	44
BIBLIOGRAFIA	46
ANEXOS	50

1 INTRODUÇÃO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um programa assistencial do governo federal, cuja operacionalização ficou a cargo do Instituto Nacional de Seguro Social. Este programa assistencial foi previsto pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 203, V:

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

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

Entretanto, a regulamentação desta política pública só se deu com o advento da Lei 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social), que estabeleceu no artigo 20 os critérios para concessão do BPC.

Ressalta-se que, um dos critérios para concessão do BPC, é a situação sócio econômico familiar, ou seja, será considerado incapaz o idoso ou a pessoa com deficiência cuja renda per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo.

A problemática está na limitação imposta pela LOAS na concessão do benefício, visto que no preâmbulo da Constituição Federal ficou proclamado que o Estado Democrático assegurará o exercício dos direitos sociais e individuais, o bem estar, a igualdade, a justiça, entre outros, como valores supremos de uma sociedade fraterna. Seguindo este raciocínio, o artigo 1º da Magna Carta institui que o princípio da dignidade da pessoa humana (inciso III) é um dos fundamentos do Estado brasileiro, logo qualquer norma que for editada deverá respeitar o princípio mencionado.

Em que pese os valores axiológicos dos artigos mencionados, mais adiante, a Constituição Federal proclama que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição, confirmando a edificação constitucional.

Apesar dos parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal, a LOAS desrespeitou a lei maior estabelecendo critérios diferenciados para concessão do benefício assistencial, posto que o mínimo existencial no Brasil, deve ser entendido como a renda que garanta ao indivíduo viver com dignidade, qualquer critério contrário, fere brutalmente os preceitos constitucionais.

Na intenção de demonstrar que a renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo arranha o princípio da dignidade humana, este foi analisado como princípio fundamental, norte para qualquer decisão administrativa ou judicial e base para construção de políticas públicas que visem à concretização dos direitos sociais.

No segundo capítulo desta monografia, foi dado um enfoque breve a assistência social como direito fundamental e componente da seguridade social, visto que o benefício em questão tem cunho eminentemente assistencial.

Em seguida, o terceiro capítulo tratou do benefício de prestação continuada, seus requisitos, a renda per capita, procedimento administrativo e judicial, enfocando as decisões recentes dos tribunais pátrios, no que se refere a avaliação do critério da miserabilidade.

Por fim, o último capítulo tratou do BPC e o mínimo existencial, ainda que não exista extensa doutrina para cuidar do tema, foi utilizado como critério do mínimo existencial a dignidade da pessoa humana, ainda que a nossa Magna Carta atribua o salário mínimo como garantidor dos mínimos sociais, caso o indivíduo não consiga prover o seu próprio sustento, deve o Estado ser o garantidor de tal direito.

2 DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A dignidade da pessoa humana pertence ao constitucionalismo moderno, é princípio fundamental da ordem constitucional brasileira. A dignidade é inata ao ser humano e sua concretização depende da existência de instrumentos processuais que permitam o exercício dos direitos fundamentais.

A República Federativa do Brasil elegeu a dignidade da pessoa humana como um dos seus fundamentos através do artigo 1º, III, logo, cabe ao Estado coibir qualquer ato que contrarie tal princípio.

2.1 Breve Relato sobre a Concepção da Dignidade Humana

É inegável que exista um liame entre dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais, tal associação constitui o direito constitucional vigente. Conceituar e entender o significado de tal expressão ocasiona debates doutrinários e jurisprudenciais. Além disso, esta disposição levanta indagações sobre seu alcance e aplicação, principalmente se estivermos diante da atuação do Poder Estatal e do ser humano propriamente dito.

Na Antiguidade Clássica, a dignidade era medida pelo grau de conhecimento e pela posição que o indivíduo ocupava na sociedade.

Não é pacífico o entendimento em que a dignidade da pessoa humana foi inspirada exclusivamente no cristianismo, porém, é certo que a religião cristã ajudou a construir a concepção de respeito e valor ao ser humano.

Deus, ao criar o homem a sua imagem e semelhança (Genesis 1,26), lhe atribuiu especialidade, ou seja, dignificou o homem e o tornou superior a todos os outros animais. No Catecismo da Igreja Católica (1993, p. 512), a dignidade humana é colocada como igualdade entre os homens e, todos devem ser respeitados em razão de serem da mesma procedência, in verbis:

Criados à imagem do Deus único, dotados de uma mesma alma racional, todos os homens têm a mesma natureza e a mesma origem. Resgatados pelo sacrifício de Cristo, todos são convidados a participar na mesma felicidade divina, todos gozam, portanto, de igual dignidade.

A igualdade entre os homens diz essencialmente respeito à sua dignidade pessoal e aos direitos que daí decorrem.

E, ainda, seguindo este raciocínio, o Catecismo (1993,p. 512) traz a contribuição do Concílio Vaticano II através da sua Constituição Pastoral *Gaudium et spes* (29,2):

Qualquer forma de discriminação nos direitos fundamentais da pessoa, seja ela social e cultural, ou que se fundamente no sexo, raça, cor, condição social, língua ou religião deve ser superada e eliminada porque contraria ao plano de Deus.

É evidente que a dignidade da pessoa humana tenha raízes religiosas, a Igreja contribui muito para disseminar e propagar o respeito à pessoa humana, tornando-a um tema atemporal, o que contribuiu e contribui para a formação de Cartas Políticas. Nesse sentido, com veemência afirma Lafayette Pozzoli (2006, p. 18):

O ser humano é, portanto, o ponto culminante da criação, tendo importância suprema na economia do universo. Nesta linha, os hebreus sempre sustentaram que a vida é o bem mais sagrado que há no mundo, e que o ser humano é o ser supremo sobre a terra.

O cristianismo retoma o ensinamento judaico e grego, procurando aclimar no mundo, pela evangelização, a idéia de que cada pessoa humana tem um valor absoluto no plano espiritual, pois todos foram chamados para a salvação.

Assim, tendo como parâmetro os ensinamentos deixados pelo cristianismo e o apoio dos filósofos clássicos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948 pelas Nações Unidas, determinou em seu artigo 1º que: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uma às outras com espírito de fraternidade”. Igualmente, em 1949 a Lei Fundamental de Bonn proclamou: “a dignidade do homem é intangível. Respeitá-la e protegê-la é obrigação de todos os poderes estatais”.

Além das leis fundamentais já citadas, as Constituições da Espanha e de Portugal, que orientaram a construção da Constituição de 1988, também dispuseram sobre a dignidade da pessoa humana como sendo um direito inerente a todos e insuscetível de violação.

Portanto, em consonância a essas disposições estrangeiras, a Magna Carta vigente estabelece no Título I, os Princípios Fundamentais do Estado Democrático de Direito, elencando no artigo 1º, inciso III, a dignidade da pessoa humana como princípio normativo constitucional:

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

III - a dignidade da pessoa humana;

No entanto, o que vem a ser dignidade da pessoa humana?

O conceito de dignidade vem sendo construído, apesar da grande contribuição de Immanuel Kant – entende a dignidade como um fim em si mesmo, peculiar aos seres racionais que possuem autonomia – ainda é difícil encontrar um conceito claro sobre dignidade, haja vista ser mais fácil falar sobre o que não é digno do que propriamente compreender o termo.

O consagrado jurista Ingo Wolfgang Sarlet (2011, p. 52) em sua obra, conceitua a dignidade da pessoa humana através da junção do pensamento clássico e o entendimento da atual doutrina:

Na tentativa, portanto, de rastrear argumentos que possam contribuir para uma compreensão não necessariamente arbitrária e, portanto, apta a servir de baliza para uma concretização também no âmbito do Direito, cumpre salientar, inicialmente e retomando a ideia nuclear que se fazia presente até mesmo no pensamento clássico – que a dignidade, como qualidade intrínseca da pessoa humana, é irrenunciável e inalienável, constituindo elemento que qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado, de tal sorte que não pode cogitar na possibilidade de determinada pessoa ser titular de uma pretensão a que lhe seja concedida a dignidade. Assim, compreendida como qualidade integrante e irrenunciável da própria condição humana, a dignidade pode (e deve) ser reconhecida, respeitada, promovida e protegida, não podendo, contudo (no sentido ora empregado) ser criada, concedida ou retirada (embora possa ser violada), já que reconhecida e atribuída a cada ser humano como algo que lhe é inerente.

A autora constitucionalista Kildare Gonçalves Carvalho (2009, p. 672) assim conceitua dignidade da pessoa humana:

A dignidade da pessoa humana significa ser ela, diferentemente das coisas, um ser que deve ser tratado e considerado como um fim em si mesmo, e não para obtenção de algum resultado. A dignidade da pessoa humana decorre do fato de que, por ser racional, a pessoa é capaz de viver em

condições de autonomia e de guiar-se pelas leis que ela própria edita: todo homem tem dignidade e não um preço, como as coisas, já que é marcado, pela sua própria natureza, como um fim em si mesmo, não sendo algo que pode servir de meio, o que limita, conseqüentemente, o seu livre arbítrio, consoante o pensamento kantiano.

Desta forma, a dignidade humana deve ser protegida por todo o ordenamento jurídico, esta aceção é inerente ao homem e qualquer norma que contrarie esta disposição deve ser declarada como inconstitucional.

2.2 Dignidade da Pessoa Humana como Princípio Fundamental

O vocábulo “princípio” significa início, começo, ponto de partida, causa primária e fundamental que ajuda na construção de toda estrutura subsequente. A dignidade da pessoa humana se revela como valor supremo, princípio fundamental de toda a ordem constitucional, norteador de interpretação dos demais princípios e garantias, neste contexto afirma José Francisco Cunha Ferraz Filho (2011, p. 3):

Em sentido jurídico, princípio é norma que expressa os valores mais altos da sociedade, de tal forma que, integrado na ordem constitucional, passa a orientar todas as demais normas e regras do ordenamento jurídico que ela baliza.

A dignidade humana deve ser entendida como princípio fundamental, o legislador constituinte não a elencou no rol dos direitos e garantias fundamentais, o fez melhor, posicionou a dignidade humana como norma embasadora e informativa de toda a ordem jurídica. O mestre José Afonso da Silva (2010:95) assim destaca a importância dos princípios fundamentais:

Os princípios essenciais assim estabelecidos são os *summa genera* do direito constitucional, formulas básicas ou postos-chaves de interpretação e construção teórica do constitucionalismo, e daí se justifica a atenção desenvolvida pelos juristas na sua descoberta e elucidação.

Já Rodrigo César Rebello Pinho (2000, p. 53) leciona que toda norma infraconstitucional que viole qualquer dos princípios fundamentais deve ser declarada como inconstitucional, “a violação de uma norma legal que contenha um

princípio é, muitas vezes, mais grave que a de um dispositivo legal específico, pois ofende uma regra fundamental informadora de todo um sistema jurídico”.

O renomado autor José Afonso da Silva (2010, p. 105) mostra que o princípio em questão, deve também nortear a interpretação das demais normas constitucionais:

Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito a vida. Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos a existência digna (art.170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação, o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como mero enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana.

Seguindo esta linha de ideários, Ricardo Cunha Chimenti (2011,p. 68) vai mais à frente ao dispor “que a dignidade da pessoa humana é uma referência constitucional unificadora dos direitos fundamentais inerentes à espécie humana, ou seja, daqueles direitos que visam garantir o conforto existencial das pessoas, protegendo-as de sofrimentos evitáveis na esfera social”. É assertivo o autor com este posicionamento, visto que aos menos favorecidos deve ser dado o mínimo para os mesmos sobreviverem com dignidade.

Deste modo, verifica-se que desde a era cristã, o homem deve ser respeitado e tratado com dignidade, inicialmente, o primeiro tratamento digno foi feito por Deus, ao constituí-lo à sua imagem e semelhança, posteriormente, todos fatos históricos ocorridos na humanidade de atrocidade mostraram que tais condutas eram indignas sendo suscetíveis de reprimenda por parte do Estado.

O entendimento da Suprema Corte do nosso país, na concepção do Ministro Celso de Mello (MC em HC 85.988/PA), demonstra que a dignidade da pessoa humana, constitui diretriz para interpretar e aplicar as demais leis vigentes:

Representa considerada a centralidade desse princípio essencial (art. 1º, III da CF/1988) significa vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso país e que traduz, de modo, expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo.

No que se refere ao tema desta dissertação, a dignidade da pessoa humana, indubitavelmente, deve ser o princípio norteador para concretização dos

direitos sociais previstos no artigo 6º da Magna Carta, principalmente quando este direito estiver relacionado ao amparo aos menos favorecidos.

Nos capítulos subseqüentes, poderemos verificar que o benefício de prestação continuada, previsto no artigo 203, V da Magna Carta vigente e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n. 8.742/93) deve ser garantido a pessoa com deficiência ou ao idoso com mais de 65 anos de idade que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida por sua família. E, caso a renda per capita ultrapasse $\frac{1}{4}$ do salário mínimo – posto que a LOAS, em seu artigo 20, parágrafo terceiro prevê como sendo incapaz de prover a própria manutenção a família cuja renda per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo – o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser o norteador para uma interpretação mais extensiva, abrangendo um maior número de beneficiados.

Compartilha deste entendimento o jurista Sarlet (2011, p. 58), na qual pondera que todas as atividades estatais devem ter como norte e limite a dignidade da pessoa humana:

Como tarefa (prestação) imposta ao Estado, a dignidade da pessoa humana reclama que este guie as suas ações tanto no sentido de preservar a dignidade existente, quando objetivando a promoção da dignidade, especialmente criando condições que possibilitem o pleno exercício e fruição da dignidade, sendo portanto (dependente) a dignidade da ordem comunitária, já que é de se perquirir até que ponto é possível ao indivíduo realizar, ele próprio, parcial ou totalmente, suas necessidades existenciais básicas ou se necessita, para tanto, do concurso do Estado ou da comunidade (este seria, portanto, o elemento mutável da dignidade), constatação esta que remete a uma conexão com o princípio da subsidiariedade, que assume uma função relevante também neste contexto.

Ademais, a Lei Orgânica da Assistência Social no artigo 4º, I e III estabelece que a Assistência Social deverá reger pelos seguintes princípios:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:
I – supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
III – respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade

Ora, em consonância com a Constituição Federal, a própria LOAS determina a supremacia do atendimento às necessidades sociais e o respeito à dignidade. Fazer restrições estará ferindo o artigo 203 da CF. Tal norma

constitucional estabelece que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição a seguridade social, pois o grande objetivo é garantir o atendimento às necessidades básicas das pessoas mais desprovidas.

O Poder Público se torna o agente violador, ferindo o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, quando não garante um salário mínimo, a pessoa com deficiência ou ao idoso que não possuem meios para sobreviver. A seguridade social estará cumprindo seu objetivo do bem-estar e da justiça sociais, quando se desvincular dos ditames da lei e começar a analisar o caso concreto na concessão do benefício assistencial.

Por fim, ressalta-se que a dignidade da pessoa para a maioria da doutrina e jurisprudência constitui um bem jurídico absoluto, não admitindo eventuais limitações, impondo-se ao Estado e aos particulares um dever de promoção da dignidade de todas as pessoas.

3 ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste segundo capítulo, o tema assistência social será analisado de forma breve, não é intenção da presente dissertação esgotar o tema, posto que, a assistência social como política social, ainda vem sendo construída.

É inegável a idéia que a assistência social serve para a preservação da vida humana. Historicamente a assistência social foi preconizada pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742/93). A LOAS estabeleceu diretrizes e princípios, tratou da organização e da gestão da assistência social e, de forma efetiva, incumbiu aos entes federativos responsabilidades para construção de políticas sociais em suas esferas administrativas. No entanto, a consolidação da assistência social como política pública e direito social ainda possui grandes obstáculos a serem enfrentados.

Em 2004, pela resolução n. 145, de 15 de outubro, foi aprovado o texto da Política Nacional de Assistência Social, esta resolução objetivou tornar clara a efetivação da assistência como direito de cidadão e responsabilidade do Estado, detalhando as atribuições das três esferas de governo e conseqüentemente trazendo mecanismos de avaliação e monitoramento da execução desta política.

Desde a promulgação da LOAS, mostrou-se necessário a implantação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), para concretizar à assistência social como política pública.

Deste modo, é notório que a assistência social como política pública vem passando por transformações no sentido de ser efetivada como direito social. Tais considerações se fazem necessárias, pois o benefício de prestação continuada é um dos objetivos da política de assistência social, e este deve ser concedido com base no primado da dignidade da pessoa humana. A exigência da renda per capita ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo tem-se mostrado indigna, pois, ainda que o postulante tenha uma renda familiar superior, o mesmo pode ser considerado hipossuficiente, se a outras provas demonstrarem sua miserabilidade.

A partir da Constituição Federal de 1988, a assistência social passou a ser vista de outra forma, juntamente com a saúde e a previdência social, formam o tripé da seguridade social e, ainda, segundo o PNAS (2004:25) a carta política trouxe um novo direcionamento das atribuições da política assistencial:

A Constituição Federal de 1988 traz uma nova concepção para a Assistência Social brasileira. Incluída no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em dezembro de 1993, como política social pública, a assistência social inicia seu transito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. A LOAS cria uma nova matriz para a política de assistência social, inserindo-a no sistema do bem-estar social brasileiro concebido como campo da Seguridade Social, configurando o triangulo juntamente com a saúde e a previdência social.

3.1 Breve Evolução Histórica do Assistencialismo

A assistência social teve seu início baseado na filantropia, caridade, na benesse religiosa.

Com a segunda guerra mundial, foi criado pelo então presidente Getúlio Vargas, a Legião Brasileira de Assistência, que tinha o objetivo de atender as famílias dos pracinhas. Posteriormente, a LBA foi instituída em todos os estados da federação e estendeu suas ações no atendimento às populações mais vulneráveis.

A Constituição Federal de 1988 definiu a assistência social como política da seguridade social não contributiva e direito do cidadão. No entanto, somente em 1993, com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social, é que foram regulamentados os artigos constitucionais que cuidam da assistência social.

Posteriormente, em 1995 é realizada a I Conferencia Nacional de Assistência Social e implantando o Conselho Nacional de Assistência Social, constituindo um grande marco para a política pública assistencialista do Brasil.

Apesar de ter sido disciplinado em 1993, através da LOAS, o benefício de prestação continuada só foi implementado em 1996.

Em 1998 é aprovado pelo a Norma Operacional Básica, conhecida como BOB 1 e, também, por unanimidade a aprovação da Política Nacional de Assistência Social.

Após estes marcos, somente em 2004 é aprovado pelo CNAS a segunda Política de Assistência Social, que institui o Sistema Único da Assistência Social, no entanto, somente em 2011 o SUAS se torna lei.

3.2 A Assistência Social e Seguridade Social

O título VIII da Constituição Federal de 1988 trata da Ordem Social. Este título se subdivide em oito capítulos, para cuidar detalhadamente dos direitos sociais que foram disciplinados como direitos fundamentais.

A seguridade social passou por várias etapas até alcançar o status de norma constitucional. Como já salientado, a assistência era prestada exclusivamente como caridade, essa benesse era exercida pelas instituições religiosas e, posteriormente, por meio de instituições públicas. Após a fase da assistência pública, por volta do século XIX, a seguridade social passou a ser entendida como seguro social, o Estado ficou incumbido de recolher os recursos financeiros e proteger os trabalhadores.

Com o fim da segunda guerra mundial, a seguridade social passou a ser caracterizada pela proteção aos cidadãos sem distinção.

O objetivo do constituinte de 1988 foi criar um sistema protetivo, neste escopo, foi alçado o direito a assistência social, à saúde e a previdência social os componentes da seguridade social, neste sentido merece ser transcrito o artigo 194 da CF:

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

Propositamente, o legislador deixou o Capítulo II como sendo o da seguridade social, para realçar a sua importância e garantir os direitos sociais elencados no artigo 6º da Magna Carta, sobre este prisma leciona Adriana Zawada Melo (2011, p.1067):

Por se tratar de uma técnica de proteção social que até então não havia sido adotada no Brasil, o constituinte cuidou de detalhar as suas normas estruturantes, partindo de uma definição clara do seu conteúdo e da fixação de objetivos a ser atingidos por meio dessa técnica (art. 194), passando pela definição do seu custeio (art. 195) e seguindo com o estabelecimento de um regime jurídico mínimo para cada um de seus vértices, que são a saúde (art. 196 a 200), a previdência social (art. 201 e 202) e assistência social (203 e 204).

O previdenciarista Fabio Zambitte Ibrahim (2006, p. 4) conceitua a seguridade social como uma organização de proteção, no qual através das ações estatais se busca alcançar o bem-estar social:

A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuição de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações positivas no sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida. A intervenção estatal, na composição da seguridade social, é obrigatória, por meio de ação direta ou controle, a qual deve atender a toda e qualquer demanda referente ao bem-estar da pessoa humana.

A promoção do bem-estar social deve ser o caminho para a materialização da legislação social, reduzir as desigualdades sociais, erradicar a pobreza, promover a justiça social não é um ideal irrealizável, pelo contrário, o Brasil desde a promulgação da Constituição de 1988, tem caminhado para este bem comum, e a seguridade social contribuiu para reforçar esse quimérico, como bem afirma a doutora Berenice Rojas Couto (2007, p. 23) “a seguridade social constitui uma “política reclamável, desmercantilizada e afiançadora de direitos”.

O artigo 1º da Lei Orgânica da Assistência Social define a assistência social, como direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir atendimento às necessidades básicas.

De acordo com Sergio Pinto Martins (2008, p. 480) a assistência social pode ser assim definida:

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 dos particulares e estatais, visando a concessão de pequenos benefícios e serviços, independentemente de contribuição por parte do próprio interessado.

O sempre lembrado jurista José Afonso da Silva (2011, p. 836) prescreve que a “assistência social não tem natureza de seguro social, porque não depende de contribuição”, logo esta deve ser prestada a quem dela necessitar.

Nesta mesma messe, a assistência social tem por objetivos, de acordo com o artigo 2º da LOAS, a proteção à família, à maternidade, à infância, a adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que não possuem meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Portanto, a Constituição Federal ao elevar a seguridade social como rede de proteção, nomeando o direito à assistência social como seu tripé, a fez com intuito de reforçar os ideais de justiça e de isonomia, capaz de atender os anseios de toda a sociedade, posto que, não estará seguro apenas aquele que contribuiu para seu custeio, mas também, receberá assistência aquela pessoa que não tenha condições de custear a proteção previdenciária.

3.3 Assistência Social Como Direito Fundamental

Ao estudarmos sobre os direitos fundamentais, percebe-se que os mesmos nasceram ao longo de um processo, de acordo com o contexto histórico, econômico e social da época.

Os direitos fundamentais são divididos em gerações. De acordo com o autor Vidal Serrano Nunes Junior (2009, p. 42), os direitos de primeira geração seriam os direitos políticos e os direitos individuais:

Desse modo, é importante registrar que a denominação de direitos individuais pretende claramente traduzir a idéia de direitos do indivíduo em face do Estado. Corresponde, em outras palavras, à afirmação de um dever de abstenção do Estado ante o âmbito de projeção de liberdades individuais.

Há de se constatar ainda que nesse contexto histórico, de desconstrução das monarquias absolutas, afirmou-se a idéia de bem público como pertencente à coletividade e da necessária intervenção do povo no governo.

Os direitos de segunda geração seriam os direitos de igualdade, sendo os direitos sociais inseridos nesta dimensão. Por fim, os de terceira geração referem-se aos direitos de solidariedade, nesta perspectiva assevera Vidal Serrano Nunes Junior (2009, p. 46):

Com efeito, os chamados direitos fundamentais de terceira geração não têm por objetivo propriamente a preservação das liberdades individuais ou do ser humano como ser social, mas sim do ser humano como parte da humanidade.

Logo, não atina a um grupo específico ou a um estado determinado, mas à humanidade, como valor ético maior a permear a relação entre os Estados e os povos.

Os direitos sociais são considerados, como direitos de segunda geração. Com a luta da burguesia contra o absolutismo, a sociedade se transformou, e passou a exigir do Estado uma postura mais ativa para assegurar os direitos sociais alcançados.

Respectivos direitos estão previstos no Capítulo II da Constituição Brasileira. O artigo 6º, inserido neste capítulo, buscou-se elencar os direitos mínimos e indispensáveis para uma vida digna, vejamos:

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

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.

Conceituar os direitos sociais não é tarefa simples, e traduzi-los somente a direitos prestacionais, também não é o correto. Nesta seara, convém entender primeiramente que os direitos sociais são direitos fundamentais, é o que entende Vidal Serrano Nunes Júnior (2009,p. 65):

Em primeiro lugar, devemos fixar que os direitos sociais se integram aos chamados direitos fundamentais. Afigura-se estreme de dúvidas que o objetivo de promover a adequada qualidade de vida a todos, colocando o ser humano “a salvo” da necessidade, promove uma “fundamentalização” dos direitos sociais, uma vez que não se pode pensar em exercício de liberdades, de preservação da dignidade humana, enfim, em direitos intrínsecos ao ser humano, sem que um “mínimo vital” esteja garantido caudatariamente à própria vida em sociedade.

Assim, os direitos sociais são direitos fundamentais e são adquiridos através de ações positivas do Estado. Na elaboração de políticas públicas, o Estado tem como escopo a concretização desses direitos, visando o bem estar social, o autor Alexandre de Moraes (2010, p. 197) entende que os direitos sociais visam a igualdade social:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se com verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV da Constituição Federal.

A prestação estatal deve garantir os direitos mínimos para o indivíduo viver com dignidade, assim, os direitos sociais assegurados na Constituição vigente, tem como objetivo salvaguardar o cidadão de qualquer atitude arbitrária por parte do Estado. Ressalta-se, que os direitos disciplinados no artigo transcrito, foram enumerados de forma exemplificativa, e, não devem ser confundidos com os direitos elencados no artigo 7º da CF, pois estes são destinados as pessoas que mantêm uma relação de emprego, ou seja, aos trabalhadores, sejam eles urbanos ou rurais.

Feitas as observações necessárias, é salutar que o constituinte brasileiro quis disciplinar no artigo 6º, as garantias dadas a todas as pessoas sem quaisquer distinções, e, elencou a assistência social como sendo um direito social fundamental. Caso haja uma relativização do direito a assistência aos desamparados, esta deve ser sempre feita dentro dos limites da lei, observando o princípio da dignidade da pessoa humana para nortear tal conduta, neste sentido prepondera o constitucionalista Paulo Bonavides (2008, p. 562):

A vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e a dignidade humana, enquanto valores históricos e filosóficos, nos conduzirá sem óbices ao significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana.

Sendo a assistência social um direito social, é mister que tal garantia seja entendida como direito fundamental, prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição. Nas palavras de Aldaiza Sposati (2007, p. 19) a assistência social deve assegurar o direito à sobrevivência como valor da vida

humana, protegendo não apenas o pobre ou carente na acepção jurídica do termo, mas a todos que tiveram sua dignidade violada

“Idoso carente”, “família carente”, “criança carente” e por ai vai. Até a Defensoria Pública fala que atende a carentes. A perspectiva da ação deve ser a de valorizar, afirmar, garantir o direito e este é compatível com cidadãos.

Neste sentido, a assistência social é também política de proteção à dignidade humana e os direitos que defende estão no campo dos direitos humanos.

É nessa perspectiva que considero que a assistência social é uma das políticas sociais que opera com maior presença com a população com menos condições próprias de sobrevivência e com dignidade violada.

Deve o Estado assegurar o direito a assistência social, garantindo padrões de sobrevivência justos, democráticos, sem violações aos preceitos fundamentais.

4 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

O benefício de prestação continuada é um benefício da Política de Assistência Social, que de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, integra a proteção básica no âmbito do Sistema Único da Assistência Social.

Neste capítulo, será analisada de forma breve a parte histórica do BPC, os requisitos para sua concessão, conceito de família, aferição da miserabilidade e os procedimentos administrativos e judiciais.

4.1 Histórico

Primeiramente, o benefício de prestação continuada teve divergência em relação a sua nomenclatura. A princípio, este benefício foi reconhecido por alguns como amparo social, outros como renda mensal vitalícia e por fim, como benefício de prestação continuada.

Em 1974, foi instituída pela Lei 6.179 a denominada renda mensal vitalícia para maiores de setenta anos e inválidos, que não tivessem exercido atividade remunerada, não auferissem rendimentos, sob qualquer forma, não fossem mantidos por pessoas de quem dependiam obrigatoriamente e não tivessem como prover seu próprio sustento. O valor a ser pago era metade do salário mínimo, assim dispunha a lei:

Art. 1º Os maiores de 70 (setenta) anos de idade e os inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho, que, num ou noutro caso, não exerçam atividade remunerada, não auferam rendimento, sob qualquer forma, superior ao valor da renda mensal fixada no artigo 2º, não sejam mantidos por pessoa de quem dependam obrigatoriamente e não tenham outro meio de prover ao próprio sustento, passam a ser amparados pela Previdência Social, urbana ou rural, conforme o caso, desde que:

I - tenham sido filiados ao regime do INPS, em qualquer época, no mínimo por 12(doze) meses, consecutivos ou não, vindo a perder a qualidade de segurado; ou

II - tenham exercido atividade remunerada atualmente Incluída no regime do INPS ou do FUNRURAL, mesmo sem filiação à Previdência Social, no o mínimo por 5 (cinco) anos, consecutivos ou não, ou ainda:

III - tenham ingressado no regime do INPS, após complementar 60 (sessenta) anos de idade sem direito aos benefícios regulamentares.

Art. 2º As pessoas que se enquadrem em qualquer das situações previstas nos itens I a III, do artigo 1º, terão direito a:

I - Renda mensal vitalícia, a cargo do INPS ou do FUNRURAL, conforme o caso, devida a partir da data de apresentação do requerimento e Igual à metade do maior salário mínimo vigente no País, arredondada para a unidade de cruzeiro imediatamente superior, não podendo ultrapassar 60% (sessenta por cento) do valor do salário mínimo do local do pagamento.

II - Assistência médica nos mesmos moldes da prestada aos demais beneficiários da Previdência Social urbana ou rural, conforme o caso.

§ 1º A renda mensal de que trata este artigo não poderá ser acumulada com qualquer tipo de benefício concedido pela Previdência Social urbana ou rural, ou por outro regime, salvo, na hipótese do item III, do artigo 1º, o pecúlio de que trata o § 3º, do artigo 5º, da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, na redação dada pelo artigo 1º, da Lei nº 5.890, de 8 de junho de 1973.

§ 2º Será facultada a opção, se for o caso, pelo benefício da Previdência Social urbana ou rural, ou de outro regime, a que venha a fazer jus o titular da renda mensal.

Além dos requisitos acima transcritos, observa-se que o beneficiário deveria ainda: 1) ter sido filiado ao regime do INPS, no mínimo por doze meses, consecutivos ou não; 2) ter exercido atividade remunerada incluída no INPS ou FUNRURAL, no mínimo por 5 (cinco) anos, ou ainda; 3) tivessem ingressado ao Regime do INPS após completar 60 (sessenta) anos de idade sem direito a benefícios regulamentares.

Podemos visualizar que, apesar do cunho assistencial contido na lei de 1974, não se pode falar de benefício assistencial quando se exige para seu recebimento a prévia filiação ao sistema previdenciário.

Como já salientado, o valor da renda mensal vitalícia era a metade do salário mínimo vigente no país, entretanto, tal fixação vigorou até julho de 1991, quando foi publicada a Lei 8.213/91 (Lei que dispõe sobre Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências), e proibiu a fixação de qualquer benefício com valor inferior ao salário mínimo.

Além disso, esta lei em seu artigo 139 preconizava que a renda mensal vitalícia continuaria integrando o rol dos benefícios da Previdência Social até que fosse regulamentado o inciso V do artigo 203 da Magna Carta.

Até 1993, não havia regra para explicitar o inciso V do artigo 203 da Constituição Federal. Com o advento da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742/93), este inciso foi definitivamente implementado garantindo um salário mínimo mensal, à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou ter provida por sua família.

Portanto, em 1993 foi excluída a renda mensal vitalícia e implantado o benefício de prestação continuada, tendo este agora cunho de natureza assistencial, independentemente de contribuição

O artigo 2º, inciso I, alínea e, com redação alterada pela Lei 12.435 de 2011, da Lei Orgânica da Assistência Social estabelece que a assistência social tenha por objetivo a garantia de um salário mínimo ao idoso ou deficiente que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou ter provida por sua família, *in verbis*:

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

Deve ser ressaltado que a LOAS veio disciplinar o BPC, mas as regras iniciais para sua operacionalização ocorreram com o Decreto 1.330 de 08 de dezembro de 1994. Esta norma previa o início do pagamento para junho de 1995. Contudo, sua operacionalização foi adiada, sendo editado o Decreto 1.744/95 que previu seu início para janeiro de 1996.

A norma presidencial elencou os requisitos para concessão, os beneficiários, o acompanhamento, controle e a coordenação geral ficou a cargo da

Secretaria da Assistência Social, através do Ministério da Previdência e da Assistência Social e ainda, institui o INSS como o órgão responsável pela sua operacionalização.

Este decreto vigorou até 2007, quando em 26 de setembro de 2007 foi totalmente revogado pelo decreto 6.214.

Com a edição da LOAS, o benefício de prestação continuada tornou-se efetivamente garantido, tendo a característica de benefício assistencial mensal, personalíssimo e não vitalício.

4.2 Requisitos Legais

De acordo com o artigo 20 da LOAS, os beneficiários do benefício de prestação continuada são o idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais e a pessoa com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou ter provida por sua família.¹

4.2.1 Pessoa com deficiência

Sabendo que um dos beneficiários é a pessoa com deficiência, devemos entender qual é o tipo de deficiência que a lei abrange.

De acordo com o parágrafo segundo do artigo 20 da LOAS, é considerado pessoa com deficiência aquela que tem impedimento 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.

¹ Artigo 20 da Lei 8.742/93 teve sua redação alterada pela Lei 12.435/2011, in verbis:
Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem tê-la provida por sua família.

Antes da Lei 12.435/2011, era considerada pessoa com deficiência, aquela que tinha impedimento de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podiam obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas. E, o impedimento de longo prazo, era aquele em que incapacitava a pessoa com deficiência para vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de dois anos.²

Desta maneira, pode-se verificar que a Lei 12.345/2011 alargou o conceito de deficiência, uma vez que anteriormente, um número escasso de pessoas era abrangido com a concessão do BPC. Compete ao Poder Legislativo criar leis que possam integrar a pessoa com deficiência e ao Poder Judiciário aplicar as leis que possam garantir uma vida digna e participativa a pessoa com deficiência, o Procurador da República Álvaro Ricardo de Souza Cruz (2009, p. 103), destaca:

A referida sociedade deve, assim, trabalhar no sentido de oferecer oportunidades para que cada cidadão possa ser respeitado, garantindo-lhe mecanismos para que o mesmo consiga a integridade de sua autonomia, autodeterminada e participativa. A ação comunicativa de um cidadão que é coautor das decisões políticas dá novo colorido à idéia de fraternidade do ideário da Revolução Francesa.

Nessa concepção, a perspectiva inclusiva para a sociedade é absolutamente indispensável à pessoa portadora de deficiência. Essa pessoa precisa de uma atenção especial a fim de que possa se realizar no campo da locomoção, coordenação de movimentos, compreensão da linguagem falada ou escrita ou no relacionamento com as outras pessoas.

Da mesma maneira, somos incapazes de entender como o Supremo Tribunal Federal é capaz de exigir que somente a pessoa portadora de deficiência que demonstre renda igual ou inferior a ¼ do salário mínimo possa perceber o benefício previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição de 88.

Com a promulgação da Lei 12.470/2011, que alterou a LOAS, ficou estabelecido no artigo 20, § 10, que o impedimento de longo prazo é aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos, além desta inovação, esta mesma lei inclui os parágrafos 3º e 4º, no artigo 21, in verbis:

Art. 21. O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem.

§ 3º O desenvolvimento das capacidades cognitivas, motoras ou educacionais e a realização de atividades não remuneradas de habilitação e reabilitação, entre outras, não constituem motivo de suspensão ou cessação do benefício da pessoa com deficiência.

² Redação antiga do artigo 20, parágrafo 2º, incisos I e II da LOAS.

§ 4º A cessação do benefício de prestação continuada concedido à pessoa com deficiência não impede nova concessão do benefício, desde que atendidos os requisitos definidos em regulamento.

Diante da lei descrita acima, entende-se que houve um grande avanço na concessão do benefício de prestação continuada para a pessoa com deficiência, posto que, ainda que pessoa tenha sua capacidade cognitiva, motora ou educacional preservada pela moléstia, isso não será causa para a cessação do benefício assistencial, tampouco, a sua suspensão.

E, além disso, caso o benefício seja interrompido, nada impede que haja uma nova permissão se o indivíduo novamente preencher os requisitos legais.

Tais mudanças mostram-se correlatas com o fim a que se destina o auxílio assistencial, promover a dignidade humana e alcançar a justiça social.

4.2.2 Idoso

O Estatuto do Idoso representou um grande avanço na legislação brasileira. Com o advento da Lei 10.741/2003, foi consolidado, ampliado e garantido proteção integral das pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Como já salientado, terá direito ao benefício de prestação continuada, o idoso com 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou mais, que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem tê-la provida por sua família.

No que tange ao requisito da renda per capita, este será melhor analisado em tópico posterior.

Quanto a idade mencionada pelo caput do artigo 20 da LOAS, verifica-se que este critério mostra-se inconstitucional, pois a norma constitucional ao estabelecer o BPC para as pessoas idosas não institui idade, logo, com a vinda do Estatuto do Idoso, a idade a ser considerada deve ser 60 (sessenta) anos, haja visto, conforme preconização do artigo 1º, considera idoso a pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos.

A autora Naide Maria Pinheiro (2008, p. 248) assim entende:

Ora, se a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos já é considerada idosa, porque somente os idosos a partir de 65 (sessenta e

cinco) anos de idade podem receber? Neste particular, o Estatuto do Idoso deu proteção diferente a pessoas iguais.

A Carta Magna, quando se referiu ao benefício assistencial, somente se reportou que ele seria devido à pessoa idosa, nada se referindo à idade. Desta maneira, não haveria obstáculos de ordem legal para que o Estatuto do Idoso reduzisse a idade apta ao seu recebimento, em conformidade com a definição de pessoa idosa dada por este mesmo diploma.

Outra problemática refere-se ao parágrafo único, do artigo 34 do mencionado Estatuto, in verbis:

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta cinco) anos, que não possuam meios para prover a sua subsistência, nem 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.

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não serão computado para fins de cálculo de renda familiar per capita a que se refere a LOAS.

Antes da promulgação do Estatuto do Idoso, se na casa vivessem dois idosos sem nenhuma renda, apenas um poderia receber o benefício assistencial. Conforme o estabelecido supra, atualmente aquele idoso que recebe o BPC, não entrará no cálculo da renda per capita, o que denota uma maior amplitude de acesso à renda mensal para os mais carentes.

Apesar de ter trazido um grande avanço para a concessão do benefício de prestação continuada, esta regra mostra-se incoerente, pois, suponha-se que na casa tenha dois idosos, um aposentado com salário mínimo e outro sem nenhuma renda. Neste caso, o valor da aposentadoria entrará no cálculo da renda per capita, uma vez que a lei apenas refere-se ao idoso que seja beneficiário do auxílio assistencial.

Ora, mostra-se injusto a situação da pessoa que nunca contribui com a previdência social, ter mais direitos do que aquela que sempre custeou por longos anos com o seguro social.

O mesmo raciocínio vale para o deficiente, a lei não mencionou a exclusão do beneficiário com deficiência do cômputo da renda per capita. Assim, voltando ao exemplo citado, se um for beneficiário do BPC por ser deficiente e o idoso pleitear o benefício assistencial, o primeiro benefício integrará a renda familiar, indubitavelmente, este caso gera uma situação de desigualdade, é dado tratamento diferenciando para situações análogas.

4.2.3 Definição de família

No tocante à definição de família para fins de recebimento do benefício assistencial, o parágrafo primeiro do artigo 20 da LOAS também foi alterado pela Lei 12.435/11:

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

Na redação anterior, era considerada família o conjunto de pessoas elencados no artigo 16 da Lei 8.213 de julho de 1991, desde que vivessem sob mesmo teto³.

Ora, era inconcebível ser considerada família apenas as pessoas elencadas no artigo 16, pois a própria Constituição Federal estabelece no seu artigo 226 que é garantido a proteção pelo Estado a união estável entre homem e mulher, bem como entidade familiar a comunidade formada por qualquer um dos pais e seus descendentes.

Além disso, para efeitos de concessão de alimentos, o Código Civil estende o conceito de família, ou seja, podem os parentes, os cônjuges ou companheiros pedirem uns aos outros os alimentos de que necessitem para viver de modo compatível com sua condição social⁴.

³ O artigo 16 da Lei 8.213/91 também teve sua redação alterada pela Lei 12.470/11:

Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente;

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente;

⁴ Art. 1.694. Podem os parentes, os cônjuges ou companheiros pedir uns aos outros os alimentos de que necessitem para viver de modo compatível com a sua condição social, inclusive para atender às necessidades de sua educação.

Nesta mesma linha de raciocínio, o Estatuto do Idoso em seu artigo 11 estabelece que os alimentos serão prestados pelo Poder Público se o idoso ou sua família não tiverem condições de prover seu sustento.

Além de todos os entendimentos de família aqui exposto, cabe ainda ressaltar sobre os casais homossexuais, o Superior Tribunal de Justiça tem entendido que a união de pessoas do mesmo sexo deve ser entendida como união estável, logo se na casa viverem o casal mais os filhos, por exemplo, para efeitos de concessão do benefício assistencial, todos moradores irão compor a família.

Deste modo, verificamos que apesar de a antiga redação da LOAS ter restringido o conceito de família para fins de concessão, com a promulgação da Lei 12.470/11 houve um grande avanço para os hipossuficientes considerar como família os filhos, os enteados e irmãos solteiros, padrasto ou a madrasta e os menores tutelados. Neste sentido, merece trazer à baila, a jurisprudência dos nossos Tribunais Pátrios:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - BENEFÍCIO ASSISTENCIAL - CRITÉRIO PARA APURAR HIPOSSUFICIÊNCIA.- O benefício de assistência social foi instituído com o escopo de prestar amparo aos idosos e deficientes que, em razão da hipossuficiência em que se acham, não tenham meios de prover a própria subsistência ou de tê-la provida por suas respectivas famílias. Neste aspecto, está o lastro social do dispositivo inserido no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, que concretiza princípios fundamentais, tais como o de respeito à cidadania e à dignidade humana. - O artigo 20 da Lei 8.742/93, aplicável, também, ao idoso, procedeu a uma forma de limitação do mandamento constitucional, uma vez que conceituou como pessoa necessitada, apenas, aquela cuja família tenha renda inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo, tendo em conta, para tanto, cada um dos elementos participantes do núcleo familiar, exceto aquele que já recebe o benefício de prestação continuada, de acordo com o parágrafo único do artigo 34 da Lei 10.741/03.203V Constituição Federal208.742parágrafo único3410.741- O critério fixado pelo parágrafo 3º do artigo 20 da LOAS é o único apto a caracterizar o estado de necessidade indispensável à concessão da benesse em tela. Aludida situação de fato configuraria prova incontestada de necessidade do benefício constitucionalmente previsto, de modo a tornar dispensável elementos probatórios outros.- O benefício concedido nos moldes do caput do artigo 34 da Lei nº 10.741/03 não é de ser contado, para fins de aferição do montante per capita da renda familiar. A *contrariu sensu*, porém, qualquer prestação que não o amparo social descrito no comando em voga, deverá, necessariamente, ser computado para a mensuração proposta.3410.741- Agravo de Instrumento provido. (1910 SP 2009.03.00.001910-1, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL VERA JUCOVSKY, Data de Julgamento: 31/08/2009, OITAVA TURMA).

É corriqueiro em nossa sociedade, diferente do que ocorre nos Estados Unidos ou em países europeus em que o filho, ao completar 18 (dezoito), deixa a casa de seus pais para morar sozinho, o jovem brasileiro dificilmente sai da casa

paternal antes de contrair núpcias. Deste modo, ao morar sob o mesmo teto, ainda que tenha atingido a maioridade, este deve ser considerado como membro da família.

A professora previdenciarista Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro (2008, p. 387) assim entende sobre o conceito de família:

O conceito de família sofreu um alargamento devido ao fato de as famílias de baixa renda se reunirem na mesma casa. Desta forma, passa-se a considerar família não só os membros elencados no artigo 16 da Lei n. 8.213/91, mas também os netos e os filhos maiores. Inclusive esse conceito alargado é adotado em outros benefícios, como o Bolsa-família.

Diante do que foi exposto, indubitavelmente a utilização mais ampla do termo “família” deve ser aplicado, vislumbrando cada caso concreto, a real necessidade do provimento do benefício assistencial, alcançando desta forma a manutenção do bem-estar e da justiça social.

4.3 Renda per capita

Estar dentro do limite a que se refere a LOAS é sem dúvida um dos maiores obstáculos para aquele que se socorre da Assistência Social.

Indaga-se: quem é considerado incapaz de prover a própria manutenção?

A lei orgânica da assistência social em seu artigo 20, §3º, estabelece que, considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo.

A exigência da renda per capita ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para fins de concessão do benefício assistencial restringe demasiadamente seu acesso para aquela população que apesar de ter renda superior ainda é considerada miserável.

Estabelecer critérios rígidos podem comprometer com o fim para o qual a assistência social foi instituída, ser pobre na acepção jurídica do termo, significa

não ter ou ter limitado o acesso a bens e serviços essenciais para ter uma vida digna. Critérios de aferição dependem de várias circunstâncias, analisar o caso concreto, é uma das saídas para assegurar a efetivação da política de assistência social, neste sentido, a pesquisadora de Estudos Sociais do IPEA, Luiciana Jaccoud (2007, p. 27) preleciona:

Não há dúvidas entre os pesquisadores da área de que a adoção de uma linha que determine o patamar da pobreza em uma sociedade é sempre uma decisão parcial, baseada em escolhas metodológicas e conceituais a serem realizadas pelo pesquisador ou pelo decisor público. Isso porque a definição do que são bens e serviços essenciais não se ancora em critérios absolutos, não havendo consensos construídos neste âmbito.

Entre outros motivos, pode-se lembrar que as sociedades modernas não se organizam em blocos sociais estanques, mas em um contínuo de situações sociais onde acessos e carências progridem ou regridem gradativamente.

No caso do Brasil, para fins de política pública, tem-se considerado que os indivíduos em situação de indigência são aqueles cuja renda per capita é inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, patamar este que não é considerado suficiente para garantir-lhes o acesso diário a uma alimentação adequada.

Portanto, a regra matriz deve ser vista mediante a análise do caso concreto, exigir como critério absoluto a renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para fins de concessão do BPC tem-se mostrado indigno, incapaz de custear as necessidades básicas.

Apesar do Supremo Tribunal Federal ter julgado improcedente a ADIN 1.232-1/DF – esta ação indagava sobre a constitucionalidade do artigo 20, §3º, da LOAS, que estabelece como critério de aferição da miserabilidade $\frac{1}{4}$ do salário mínimo – o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento diverso. Esta corte sustenta que o critério imposto pela LOAS não é o único critério válido para comprovar a condição de hipossuficiente, admitindo outras provas para demonstrar a condição de miserável do cidadão:

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. REQUISITOS LEGAIS. ART. 203 DA CF. ART. 20, §3º. DA LEI 8.742/93. (...) II – A assistência social foi criada com intuito de beneficiar os miseráveis, pessoas incapazes de sobreviver sem a ação de previdência. III – O preceito contido no art. 20, §3º, da Lei 8.742/93 não é o único critério válido para comprovar a condição de miserabilidade preceituada no artigo 203, V da Constituição Federal. A renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, um quantum objetivamente considerado insuficiente a subsistência do portador de deficiência e do idoso, o que não impede que o julgador faça uso de outros fatores que tenham o condão de comprovar a condição de miserabilidade da família do autor. Recurso não conhecido (RELATOR MINISTRO FÉLIX FISCHER, DJ, 18/03/2002).

4.4 Termo Inicial do Benefício

O termo inicial do benefício será contado da data da apresentação do requerimento. Cumpridos os requisitos legais, a data do pagamento do benefício será dentro dos 45 (quarenta e cinco) dias subsequentes.

4.5 Termo Final

A concessão do benefício será encerrada com a cessação das condições que implementaram sua permissão, visto que periodicamente o beneficiário é avaliado em perícias⁵. Neste sentido é a opinião de Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro (2008, p. 390):

Tendo em vista a precariedade do benefício devido e a possibilidade de mudanças no diagnóstico do beneficiário, é obrigação do beneficiário se submeter a perícias periódicas, para avaliação da permanência ou não dos requisitos necessários para a sua concessão.

O BPC será ainda extinto com a morte do beneficiário, posto que é personalíssimo e não transfere aos herdeiros⁶. Logo a morte presumida, desde que declarada em juízo, também gera a cessação do benefício

E ainda, de acordo com o artigo 21, §2º da LOAS, pode ser considerada uma forma de extinção a concessão ou utilização irregular do benefício em questão.

⁵ Segundo o artigo 21 da LOAS, o BPC fica sujeito a revisão a cada dois anos, para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem. Nesta ocasião, o beneficiário seja portador de deficiência ou idoso deve comprovar que os requisitos que ensejaram a sua concessão ainda subsistem.

⁶ De acordo com site da Previdência Social, o benefício deixará de ser pago quando houver superação das condições que deram origem a concessão do benefício ou pelo falecimento do beneficiário. O benefício assistencial é intransferível e, portanto, não gera pensão aos dependentes.

4.6 Procedimento Administrativo

O benefício de prestação continuada pode ser pleiteado diretamente nas agências do INSS, ou ainda, por pertencer à rede social de proteção básica, o cidadão pode procurar o Centro de Referência da Assistência Social - CRAS a que pertence ou a Secretaria Municipal de Assistência Social para requerer o benefício e obter maiores informações sobre o mesmo⁷.

Após preencher os requisitos legais estabelecidos na LOAS como: renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, idoso com 65 anos ou ser pessoa com deficiência, o requerente deve apresentar declaração de renda dos membros da família, comprovação de identificação dos mesmos e, por último, comprovante de residência.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome sugere que antes de fazer a solicitação do benefício, o requerente deve fazer o agendamento eletrônico através do telefone 135 ou através do site da previdência social para marcar data e hora.

Os documentos de identificação do requerente e dos componentes da família podem ser: certidão de nascimento ou casamento, certificado de reservista, registro de identidade ou carteira de trabalho.

Ressalta-se que o cadastro da pessoa física (CPF) deve ser apresentado no ato do requerimento, caso contrário, o INSS dará prazo de 60 (sessenta) dias para apresentação do documento faltante como pressuposto para continuidade do pagamento do benefício.

Com a apresentação dos documentos, o requerente deve preencher os seguintes formulários: Requerimento de Benefício Assistencial e Declaração sobre a Composição do Grupo e Renda Familiar. Neste caso, ambos devem ser assinados pelo requerente ou por seu representante legal.

Se o requerente for deficiente, será realizado além da avaliação social, a perícia médica, com intuito de avaliar o grau de impedimento. Caso o solicitante

⁷ De acordo com a Política Nacional da Assistência Social, o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é uma entidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social. Tanto os benefícios eventuais como o de prestação continuada compõe a rede social básica.

tenha dificuldade de deslocamento, a perícia será realizada em seu domicílio ou em local que esteja internado.

Nada impede que o morador de rua requeira o BPC. A comprovação deverá ser feita com o endereço da rede socioassistencial que o acompanha ou na falta deste, de alguma pessoa que tenha maior proximidade.

No que se refere ao cálculo da renda familiar, como já salientado anteriormente, é considerado como membro da família além do 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.

Anteriormente entravam-se na composição do grupo familiar somente os filhos com até 21 anos ou ainda não emancipados. Com a alteração da LOAS, houve um grande avanço para analisar a renda familiar, posto que muitos deixam a casa de seus tardiamente, o que pode favorecer a concessão do benefício assistencial.

Cumprido os requisitos legais, o termo inicial do pagamento será dentro dos 45 (quarenta e cinco) dias subseqüentes, contados da data de entrada do requerimento.

Entretanto, se o benefício for indeferido, o requerente deverá interpor recurso no prazo de 30 (trinta) dias para a Junta de Recursos do Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS⁸, porém, se o recurso não for contra uma decisão do INSS, e sim contra decisão da Junta de Recursos, o inconformismo deverá ser dirigido a Câmara de Julgamento do CRPS. Tais recursos terão efeito suspensivo e devolutivo.

Com a apresentação do recurso, o INSS também terá prazo de 30 (trinta) dias para contra-razoar, mantendo a decisão de indeferimento ao requerente cabe socorrer-se do Poder Judiciário para buscar a tutela jurisdicional.

⁸ De acordo com o site da Previdência Social, o Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS é um órgão colegiado, integrante da estrutura do Ministério da Previdência Social, que funciona como um tribunal administrativo e tem por função básica mediar os litígios entre segurados e o INSS, conforme dispuser a legislação, e a Previdência Social.

4.7 Procedimento Judicial

A constituição vigente consagra o direito de acesso à justiça, ou seja, a inafastabilidade do Poder Judiciário, quando ocorrer lesão ou ameaça a direito. Com isso, indeferido pelo INSS o pedido de concessão do benefício assistencial, o postulante poderá se socorrer da tutela jurisdicional, para alterar a decisão administrativa (art. 5º, XXXV, CF), sendo esta garantia, sem dúvida, uma das maiores conquistas do Estado Democrático de Direito.

Diferente do que ocorria com a Carta Política de 1967, na qual era requisito indispensável esgotar as vias administrativas para ingressar com ação judicial, atualmente não há necessidade do prévia exaustão das vias administrativas, o indivíduo que sentir lesado poderá pleitear a intervenção do Poder Judiciário.

Indeferido pelo INSS o pedido de concessão do benefício de prestação continuada, o postulante poderá requerer perante o Poder Judiciário a reforma de tal decisão e conseqüentemente o deferimento do mesmo.

Ao ingressar com a ação ordinária, o juiz marcará perícia médica e avaliação social, para o requerente deficiente físico, e somente avaliação social para o requerente idoso, a fim de verificar o preenchimento dos requisitos previstos na LOAS.

Se os laudos demonstrarem que a renda per capita está dentro dos parâmetros utilizados pela LOAS e a perícia médica concluir pela incapacidade do postulante, é inegável que a concessão será deferida.

Ressalta-se que os Tribunais têm entendido que a renda per capita superior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo não impede a concessão do auxílio social, desde que comprovada por outros meios a miserabilidade do requerente.

Os juízes têm considerado que a correta interpretação do critério legal socioeconômico estabelecido no parágrafo terceiro do artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social, não pode prescindir da inteligência do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, que plasma todo o ordenamento jurídico, bem como os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (CF, art. 1º, IV), já que se objetiva a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Deste modo, o que foi estabelecido pela lei ordinária não impede que os magistrados possam averiguar a ocorrência dos requisitos de outra maneira.

Neste diapasão, o Supremo Tribunal Federal na figura do Excelentíssimo Ministro Gilmar Mendes proferiu decisão: nos autos da Medida Cautelar em Reclamação n. 4.374-6/PE, in verbis:

A análise dessas decisões me leva a crer que, paulatinamente, a interpretação da Lei 8.742/93 em face da Constituição vem sofrendo câmbios substanciais neste Tribunal.

De fato, não se pode negar que a superveniência de legislação que estabeleceu novos critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais – como a Lei n. 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei n. 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei n. 10.219/01 que criou o Bolsa Escola; a Lei n. 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas; assim como o Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741/03) – está a revelar que o próprio legislador tem reinterpretado o art. 203 da Constituição da República.

Os inúmeros casos concretos que são objeto de conhecimento dos juízes e tribunais por todo o país, e chegam a este Tribunal pela via da reclamação ou do recurso extraordinário, tem demonstrado que os critérios objetivos estabelecidos pela Lei n. 8.742/93 são insuficientes para atestar que o idoso ou o deficiente não possuem meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida por sua família.

Constatada tal insuficiência, os juízes e tribunais nada mais tem feito do que comprovar a condição de miserabilidade do indivíduo que pleiteia o benefício por outros meios de prova. Não se declara a inconstitucionalidade do art. 20, parágrafo terceiro da Lei n. 8.742/93, mas apenas se reconhece a possibilidade de que esse parâmetro objetivo seja conjugado, no caso concreto, com outros fatores indicativos do estado de penúria do cidadão. Em alguns casos, procede-se à interpretação sistemática da legislação superveniente que estabelece critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais.

Com este entendimento, a jurisprudência tem demonstrado que o critério da renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, deve ser visto mediante o caso concreto. Se a pessoa não possui meios de prover a própria subsistência ou tê-la provida por sua família, este critério estabelecido pela ordinária deve ser visto como presunção absoluta, em outras palavras, se o indivíduo possui renda inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, de forma absoluta, presume-se a miserabilidade, o que denota a concessão do BPC, neste aspecto preceitua o processualista Marcus Vinícius Rios Gonçalves (2011:417)

As presunções não são meios de prova, mas formas de raciocínio pelas quais, por meio do conhecimento de um fato, infere-se a existência de outro, deduz-se de um fato conhecido e provado um outro, que se quer demonstrar. Aquilo que é presumido não precisa ser comprovado. Quando a presunção é absoluta, não se admite prova em contrário.

Igualmente, vige em nosso ordenamento jurídico o Princípio do Livre Convencimento Motivado, na qual o magistrado, conforme preceitua o artigo 131 do Código de Processo Civil, apreciará os fatos segundo as regras de livre convencimento. Tal princípio embasa toda a fase probatória, de forma que as produzidas nos autos, devem ser destinadas a provar a verdade real, não podendo o julgador conformar-se com a verdade formal, é o que leciona o renomado jurista Humberto Theodoro Junior (2011, p. 429):

O juiz, atendo-se apenas as provas do processo, formará seu convencimento com liberdade e segundo a consciência formada. Embora seja livre o exame das provas, não há arbitrariedade, porque a conclusão deve-se ligar logicamente à apreciação jurídica daquilo que restou demonstrado nos autos. E o juiz não pode fugir dos meios científicos que regulam as provas e sua produção, nem tampouco às regras da lógica e da experiência.

Reitera-se, que o juiz *ad causam*, deve buscar incansavelmente a verdade real, como forma de promover a pacificação social.

Ao analisar o pedido de concessão do benefício de prestação continuada, o instituto operacionalizador fica adstrito somente aos critérios legais – se contenta com a verdade formal – não busca a verdade real, como tem feito com mérito os magistrados brasileiros, neste sentido merecer trazer novamente à baila o ensinamento de Junior (2011, p. 40):

Embora a verdade real, em sua substância absoluta, seja um ideal inatingível pelo conhecimento limitado do homem, o compromisso com sua busca é o farol que, no processo estimula a superação das deficiências do sistema procedimental. E é, com o espírito de servir a causa da verdade, que o juiz contemporâneo assumiu o comando oficial do processo integrado nas garantias fundamentais do Estado Democrático e Social de Direito.

Diante do pedido de concessão do benefício de prestação continuada, não pode o magistrado ficar vinculado unicamente ao dispositivo legal, visto que o nosso sistema processual, autoriza o julgamento mediante as provas existentes nos autos, o que pressupõe que o critério da miserabilidade pode ser demonstrado por outros meios, nesta linha de raciocínio é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ao julgar o Recurso Especial n. 1.112.257-MG:

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ART. 105, III, ALÍNEA C DA CF. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL.

POSSIBILIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA CONDIÇÃO DE MISERABILIDADE DO BENEFICIÁRIO POR OUTROS MEIOS DE PROVA, QUANDO A RENDA PER CAPITA DO NÚCLEO FAMILIAR FOR SUPERIOR A 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. A CF/88 prevê em seu art. 203, caput e inciso V a garantia de um salário mínimo de benefício mensal, independente de contribuição à Seguridade Social, à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

2. Regulamentando o comando constitucional, a Lei 8.742/93, alterada pela Lei 9.720/98, dispõe que será devida a concessão de benefício assistencial aos idosos e às pessoas portadoras de deficiência que não possuam meios de prover à própria manutenção, ou cuja família possua renda mensal per capita inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

3. O egrégio Supremo Tribunal Federal, já declarou, por maioria de votos, a constitucionalidade dessa limitação legal relativa ao requisito econômico, no julgamento da ADI 1.232/DF.

4. Entretanto, diante do compromisso constitucional com a dignidade da pessoa humana, especialmente no que se refere à garantia das condições básicas de subsistência física, esse dispositivo deve ser interpretado de modo a amparar irrestritamente a o cidadão social e economicamente vulnerável.

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

6. Além disso, em âmbito judicial vige o princípio do livre convencimento motivado do Juiz (art. 131 do CPC) e não o sistema de tarifação legal de provas, motivo pelo qual essa delimitação do valor da renda familiar per capita não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do beneficiado. De fato, não se pode admitir a vinculação do Magistrado a determinado elemento probatório, sob pena de cercear o seu direito de julgar.

7. Recurso Especial provido.

Por estes motivos, verifica-se que é função primordial da jurisdição solucionar os conflitos existentes, aplicando a lei ao caso concreto, entender que o Poder Judiciário não pode intervir na jurisdição administrativa é desprezar as garantias constitucionais.

4 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O MÍNIMO EXISTENCIAL

Como já foi salientado neste trabalho, a dignidade da pessoa humana constitui valor supremo do Estado Democrático Brasileiro, na qual as demais normas, seja constitucionais ou infra-constitucionais devem obedecer tal princípio.

Os direitos fundamentais de segunda geração são conectados ao direito de igualdade, inserindo os direitos sociais e econômicos como o novo paradigma de Estado. É sabido, que cada geração de direitos corresponde a um novo modelo de Estado. Na primeira geração, o Estado era considerado liberal, foi garantido ao indivíduo o direito a liberdade, propriedade e a vida.

Com a Primeira Guerra Mundial, o Estado liberal mostra-se incapaz de garantir o mínimo vital a todos os cidadãos. Posteriormente, com a promulgação da Constituição Mexicana é consagrada o período das Constituições sociais, na qual se faz necessário a intervenção do Estado Maior para prestar os direitos sociais alcançados. Nasce, portanto, o Estado Social, garantindo o bem-estar de todos, materializando a igualdade reclamada.

No Brasil, a primeira Constituição a positivar os direitos sociais em título autônomo, foi a Carta Política de 1934.

Os direitos sociais para seu efetivo exercício demandam prestações por parte do Estado, é exigido a preservação do bem-estar público e da justiça social.

O benefício de prestação continuada, núcleo principal deste trabalho, é um dos objetivos da política de assistencial social, logo, a assistência social por ser um direito elencado no rol dos direitos sociais, reclama por parte do Poder Público, prestações materiais para propiciar uma vida digna.

Entretanto, a LOAS dilacera a Constituição Cidadã quando exige para a concessão do BPC a renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Diante desta problemática, surge a questão da co-relação dos direitos sociais, principalmente no que se refere à assistência aos desamparados, com o mínimo existencial. Como pode uma lei infra-constitucional exigir como requisito

primordial para sua concessão, condição da renda per capita ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo?

A gênese da expressão mínimo existencial foi no direito alemão. Apesar de não constar o mínimo existencial na normatividade constitucional, alguns autores brasileiros como, Ricardo Lobo Torres, adotam esta nomenclatura. Vidal Serrano Nunes Junior prefere o mínimo vital e, por último, a LOAS escolheu utilizar a expressão mínimos sociais:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Utilizando dos ensinamentos de Vidal Serrano Junior (2009, p. 70), a expressão pode ser assim conceituada:

Pensando-se no ser humano como único ser dotado de um valor absoluto, não relativo, a teoria do mínimo vital impõe a preservação material do ser humano, assegurando-lhe condições mínimas para a preservação da vida e para a integração na sociedade, como uma questão prejudicial a políticas públicas a serem desenvolvidas pela governança estatal.

Partindo da hipótese que o mínimo existencial compreende um conjunto de bens indispensáveis a uma existência humana digna, o autor Ricardo Lobo Torres (2001, p. 266) ensina:

Há um direito as condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas.

Despe-se o mínimo existencial de conteúdo específico. Abrange qualquer direito, ainda que originariamente não fundamental (direito à saúde, à alimentação), considerado em sua dimensão essencial e alienável. Não é mensurável, por envolver mais os aspectos de qualidade que de quantidade, o que torna difícil estimá-lo, em sua região periférica, do máximo de utilidade (maximun welfare, Nutzenmaximierung), que é princípio ligado a idéia de justiça e de redistribuição da riqueza social.

Portanto, a exigência contida na LOAS, para concessão do benefício de prestação continuada, mostra-se indigna, posto que, uma pessoa não consegue sobreviver com menos da metade do salário mínimo e atender as suas necessidades sociais básicas.

A Constituição vigente, no capítulo dos direitos sociais, escolheu como parâmetro para atender as necessidades básicas do trabalhador e de sua família, o salário mínimo⁹. Antes, em 1946, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)¹⁰ já preconizava que a contraprestação a ser paga pelo empregado deveria atender as suas necessidades normais.

Assim, no Brasil, o mínimo existencial deve ser entendido como valor igual ao salário mínimo vigente, outros critérios adotados por leis ordinárias, diferente deste, ferem integralmente o princípio da dignidade da pessoa humana, devendo tal lei ser declarada inconstitucional.

Além disso, conforme prescreve a Constituição Federal, a assistência social deve ser prestada a quem dela necessitar, contextualizando o Princípio da Universalidade. Esta política pública existe como forma de inclusão social e deve tutelar o mínimo existencial, caso o indivíduo não possua meios suficientes ou adequados para alcançar uma vida digna. Neste conjunto, merece trazer a baila o posicionamento de Ricardo Lobo Torres (2001, p. 267), que preconiza a existência de um mínimo necessário para sobrevivência de qualquer pessoa, sem distinção:

Sem o mínimo necessário a existência cessa a possibilidade de sobrevivência do homem e desaparecem as condições iniciais de liberdade. A dignidade humana e as condições materiais da existência não podem retroceder aquém de um mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e indigentes podem ser privados.

⁹ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

¹⁰ Art. 76 - Salário mínimo é a contraprestação mínima devida e paga diretamente pelo empregador a todo trabalhador, inclusive ao trabalhador rural, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, e capaz de satisfazer, em determinada época e região do País, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte.

Na concessão do benefício de prestação continuada, a condição peculiar do indivíduo é muito importante, a aferição da miserabilidade depende de cada caso. Estipular critérios inalcançáveis para deferir o auxílio-social tem se mostrado ilegal, posto que, determinadas pessoas que ultrapassam o valor de ¼ do salário mínimo, ainda sim, não tem conseguido atender suas necessidades básicas de moradia, alimentação, saúde, vestuário, entre outros.

O mínimo existencial no âmbito da assistência social, ainda é matéria pouco discutida, porém, no que se refere ao direito social fundamental à saúde, a jurisprudência tem se mostrado vasta, principalmente quando o Estado deixa de realizar políticas públicas que visem assegurar a continuidade de uma vida digna:

ADMINISTRATIVO -CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS - POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS -DIREITO À SAÚDE - FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS -MANIFESTA NECESSIDADE - OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO -AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES -NÃO Oponibilidade da RESERVA DO POSSÍVEL AO MÍNIMO EXISTENCIAL.

1. Não podem os direitos sociais ficar condicionados à boa vontade do Administrador, sendo de fundamental importância que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais.

2. Tratando-se de direito fundamental, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal.

3. In casu, não há empecilho jurídico para que a ação, que visa a assegurar o fornecimento de medicamentos, seja dirigida contra o município, tendo em vista a consolidada jurisprudência desta Corte, no sentido de que "o funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS) é de responsabilidade solidária da União, Estados-membros e Municípios, de modo que qualquer dessas entidades têm legitimidade ad causam para figurar no pólo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à medicação para pessoas desprovidas de recursos financeiros"(REsp 771.537/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 3.10.2005).

Conforme jurisprudência transcrita, o direito à saúde é considerado um direito fundamental, incluso no conceito de mínimo existencial, assim, a assistência social por fazer parte do tripé da seguridade social, juntamente com a saúde e

previdência social, deve inegavelmente ser também incluída no conceito de mínimo existencial.

Ainda, que não se aceite como critério do mínimo existencial o valor do salário mínimo, o requisito da renda per capita inferior de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para deferimento do BPC não deve prevalecer.

Vale lembrar que alguns programas de transferência de renda, como o renda cidadã, têm como critério de concessão, a renda per capita de até meio salário mínimo. Outrossim, não pode a lei ordinária estabelecer critérios rígidos que comprometam o fim para qual o benefício foi instituído, pois a dignidade da pessoa humana, como princípio fundamental do Estado estará sendo desrespeitado.

Os critérios de concessão do benefício social devem ser alargados, pois, assistência social tem como princípios, conforme estabelecido no artigo 4º da LOAS, a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica, universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas, 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.

Partilha deste entendimento Ricardo Lobo Torres (2001, p. 286):

Os direitos fundamentais e o mínimo existencial, especialmente nos países em desenvolvimento, tem uma extensão maior do que nas nações ricas, pela necessidade de proteção estatal aos bens essenciais a sobrevivência das populações miseráveis. As imunidades e os privilégios dos pobres e as suas pretensões à assistência social requerem a interpretação extensiva.

No Brasil, nas últimas décadas, houve a desinterpretação dos mínimos sociais e da necessidade de maximização dos direitos sociais, com o emburilhamento das garantias que os cercam.

Portanto, por constituir parte da política de assistência social, o benefício de prestação continuada, para os idosos e para as pessoas com deficiência, é direito fundamental, integrando-se ao mínimo existencial e tornando obrigatória sua prestação por parte do Estado, ainda que a renda per capita ultrapasse o valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

CONCLUSÃO

Face ao objetivo proposto que possibilitou analisar o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana frente à concessão do benefício de prestação continuada, é que, por fim delineou que tal deferimento, quando ultrapassado a renda per capita de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, deve ser considerado mediante a análise do caso concreto.

Os Tribunais pátrios, em concordância com a jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, têm concedido o BPC quando a miserabilidade é provada por outros meios, como por exemplo, laudo social elaborado pela assistente social, após a investigação *in loco*. No entanto, na esfera administrativa, o critério da miserabilidade é auferido simplesmente com a renda per capita familiar, caso seja ultrapassado o valor, manifestamente o benefício é negado.

Mostra-se injusto e indigno o critério escolhido pela Lei Orgânica da Assistência Social, uma vez que, ao estipular o BPC para o idoso ou para as pessoas com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família, a Constituição Federal não estipulou critérios.

Ademais, a Magna Carta em seu preâmbulo, perfilha que o Estado Democrático deve assegurar o exercício dos direitos sociais, nesta mesma acepção, o artigo 1º, III, proclama que a dignidade da pessoa humana constitui fundamento da República Federativa do Brasil, logo, estas orientações precedem a edificação das demais normas constitucionais ou infra-constitucionais.

Com isso, os critérios para concessão do benefício de prestação continuada, mostram-se contrários a dignidade humana, pois, incontestavelmente o bem estar social, que é alcançado com a distribuição adequada de bens materiais, não é acertado.

Deve ser lembrado que a LOAS foi alterada pela Lei Federal 12.435/2011, que ampliou a definição a definição de família, excluiu a remuneração da pessoa com deficiência na condição de aprendiz para fins de cálculo da renda per capita, o desenvolvimento das capacidades cognitivas, motoras ou educacionais não impede a concessão do auxílio-social, tampouco a sua suspensão, no entanto, foi lastimável, a renda per capita não ter sido modificada.

Os benefícios de transferência de renda, como o Bolsa Família e o Renda Cidadã, que são benefícios condicionados e visam reduzir a pobreza, possui critérios menos rigorosos para sua concessão, já o BPC que visa garantir a continuidade de uma vida digna utilizou critérios censuráveis.

É certo que a assistência aos desamparados constitui um direito social consagrado na Carta Política de 1988, todavia, este direito tem se tornado de eficácia limitada, posto que, com a utilização destes critérios, pessoas que vivem em estado de vulnerabilidade social, não são incluídas, se possuem renda superior ao estipulado em lei ordinária.

A discussão residiu na coexistência do benefício assistencial e no respeito a dignidade humana, garantindo os mínimos essenciais para o indivíduo gozar de uma vida digna.

É dever do Estado realizar políticas públicas para assegurar a implementação dos direitos sociais, sobretudo na área da assistência social, política esta que visa garantir inclusão social.

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Hélio Gustavo; TEIXEIRA, Ederson Ricardo. **Competência das ações previdenciárias e a jurisprudência predominante**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

BALERA, Wagner. **Noções preliminares de direito previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2004. 222 p.

BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito previdenciário**. São Paulo: Método, 2006.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 23. ed., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Textos: VI Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. **SUAS: Sistema Único de Assistência Social : manual informativo para jornalistas, gestores e técnicos**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

BRASÍLIA: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado de Direitos Humanos. **Direitos humanos no cotidiano: manual**/(prefácio de Fernando Henrique Cardoso) . 2 ed. Brasília: 2001

Jose Claudio palma anches

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional: teoria do Estado e da constituição; direito constitucional positivo**. 15. ed., rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 12. ed., rev. e atual. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

CATECISMO da Igreja Católica; Texto típico latino. **Libreia Editrice Vaticana omnia sibi vindicat iura**. São Paulo: Editora Vozes, 1993.

COLIN, Denise Ratmann Arruda; FOWLER, Marcos Bittencourt. **LOAS**: lei orgânica da assistência social anotada. São Paulo: Veras, 1999.

CONSTITUIÇÃO Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 2. ed. Barueri, SP: Manole, 2011.

CORRÊA NETTO, Edméia. **Profissão**: assistente social. São Paulo: Editora Acadêmica, 2010.

COUTO, Berenice Rojas (Org.). **O Sistema único de assistência social no Brasil**: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **O direito à diferença**: as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência. 3. ed. Belo Horizonte: Arraes, 2009.

GONÇALVES, Ionas Deda. **Direito previdenciário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 213 p.

GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Novo curso de direito processual civil**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 1.

GUSSI, Evandro Herrera Bertone. **A dignidade da pessoa humana como fundamento jurídico e político do Estado**. Presidente Prudente, 2002.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 8. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 13. ed., rev. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2008.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. 7. ed. São Paulo: PODIVM, 2010.

MACIEL, Carlos Alberto Batista. **Benefício de prestação continuada: as armadilhas.** Presidente Venceslau: Letras à Margem, 2008.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A prova no direito previdenciário.** São Paulo: LTr, 2007.

_____. **Curso de direito previdenciário.** São Paulo: LTr, 1998. t. 3

_____. **Princípios de direito previdenciário.** 4. ed. São Paulo: LTr, 2001.

MARTINS, Moacir Alves. **Manual prático de direito previdenciário atualizado: teoria, prática, formulários e modelos de peças administrativas e judiciais.** São Paulo: Impactus, 2008.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social.** 29. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Norma operacional básica da assistência social: avançando para a construção do Sistema descentralizado e participativo da assistência social.** Brasília: Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Estado de Assistência Social, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009

MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Curso de direito constitucional.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008

MOTA, Leda Pereira; SPITZCOVSKY, Celso. **Curso de direito constitucional.** 7. ed. São Paulo: Ed. Damásio de Jesus, 2004.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **A cidadania social na constituição de 1988: estratégias de positivação e exigibilidade judicial dos direitos sociais.** São Paulo: Verbatim, 2009.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais: uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios.** Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria geral da Constituição e direitos fundamentais** (Col. Sinopses Jurídicas). São Paulo: Saraiva, 2000, v. 17.

POZZOLI, Lafayette. **Vade mecum previdenciário**: doutrina, legislação, prática & jurisprudência. 2. ed. São Paulo: Primeira Impressão, 2006.

REVISTA DE DIREITO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 19, n. 75, abr. 2011, ex. 1.

_____. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 19, n. 75, jul./set. 2011, ex.1.

RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier. **Direito previdenciário esquematizado**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SANCHEZ, Adilson; XAVIER, Victor Hugo. **Advocacia previdenciária**. São Paulo: Atlas, 2008.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário**. 2. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 34. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

TEORIA dos direitos fundamentais. 2. ed., rev. e atual Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 52. ed. Rio de Janeiro: Forense, Gen, 2011. v.1

TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de direito da seguridade social**: custeio da seguridade social, previdência social, saúde, assistência social. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ANEXOS

LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993.

Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

CAPÍTULO I

Das Definições e dos Objetivos

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos. ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 1º São de atendimento aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 2º São de assessoramento aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 3º São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

CAPÍTULO II

Dos Princípios e das Diretrizes

SEÇÃO I

Dos Princípios

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

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

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

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

SEÇÃO II

Das Diretrizes

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

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

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

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

CAPÍTULO III

Da Organização e da Gestão

Art. 6º A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), com os seguintes objetivos: [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;

IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 1º As ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 2º O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 3º A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção: [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 6º-B. As proteções sociais básica e especial serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas, respeitadas as especificidades de cada ação. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 1º A vinculação ao Suas é o reconhecimento pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome de que a entidade de assistência social integra a rede socioassistencial. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 2º Para o reconhecimento referido no § 1º, a entidade deverá cumprir os seguintes requisitos: [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

I - constituir-se em conformidade com o disposto no art. 3º; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

II - inscrever-se em Conselho Municipal ou do Distrito Federal, na forma do art. 9º; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

III - integrar o sistema de cadastro de entidades de que trata o inciso XI do art. 19. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 3º As entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas celebrarão convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público para a execução, garantido financiamento integral, pelo Estado, de serviços, programas, projetos e ações de assistência social, nos limites da capacidade instalada, aos beneficiários abrangidos por esta Lei, observando-se as disponibilidades orçamentárias. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 4º O cumprimento do disposto no § 3º será informado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome pelo órgão gestor local da assistência social. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 6º-C. As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3º desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 2º O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 3º Os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 6º-D. As instalações dos Cras e dos Creas devem ser compatíveis com os serviços neles ofertados, com espaços para trabalhos em grupo e ambientes específicos para recepção e atendimento reservado das famílias e indivíduos, assegurada a acessibilidade às pessoas idosas e com deficiência. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 6º-E. Os recursos do cofinanciamento do Suas, destinados à execução das ações continuadas de assistência social, poderão ser aplicados no pagamento dos profissionais que integrarem as equipes de referência, responsáveis pela organização e oferta daquelas ações, conforme percentual apresentado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e aprovado pelo CNAS. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Parágrafo único. A formação das equipes de referência deverá considerar o número de famílias e indivíduos referenciados, os tipos e modalidades de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários, conforme deliberações do CNAS. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 7º As ações de assistência social, no âmbito das entidades e organizações de assistência social, observarão as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que trata o art. 17 desta lei.

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios e diretrizes estabelecidos nesta lei, fixarão suas respectivas Políticas de Assistência Social.

Art. 9º O funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social, ou no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, conforme o caso.

§ 1º A regulamentação desta lei definirá os critérios de inscrição e funcionamento das entidades com atuação em mais de um município no mesmo Estado, ou em mais de um Estado ou Distrito Federal.

§ 2º Cabe ao Conselho Municipal de Assistência Social e ao Conselho de Assistência Social do Distrito Federal a fiscalização das entidades referidas no caput na forma prevista em lei ou regulamento.

§ 3º ([Revogado pela Lei nº 12.101, de 2009](#))

§ 4º As entidades e organizações de assistência social podem, para defesa de seus direitos referentes à inscrição e ao funcionamento, recorrer aos Conselhos Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.

Art. 10. A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal podem celebrar convênios com entidades e organizações de assistência social, em conformidade com os Planos aprovados pelos respectivos Conselhos.

Art. 11. As ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Art. 12. Compete à União:

I - responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art. 203 da Constituição Federal;

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional; ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

IV - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar Estados, Distrito Federal e Municípios para seu desenvolvimento. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 12-A. A União apoiará financeiramente o aprimoramento à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Sistema Único de Assistência Social (Suas), para a utilização no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, destinado, sem prejuízo de outras ações a serem definidas em regulamento, a: ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

I - medir os resultados da gestão descentralizada do Suas, com base na atuação do gestor estadual, municipal e do Distrito Federal na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, bem como na articulação intersetorial; ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

II - incentivar a obtenção de resultados qualitativos na gestão estadual, municipal e do Distrito Federal do Suas; e ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

III - calcular o montante de recursos a serem repassados aos entes federados a título de apoio financeiro à gestão do Suas. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 1º Os resultados alcançados pelo ente federado na gestão do Suas, aferidos na forma de regulamento, serão considerados como prestação de contas dos recursos a serem transferidos a título de apoio financeiro. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 2º As transferências para apoio à gestão descentralizada do Suas adotarão a sistemática do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família, previsto no art. 8º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e serão efetivadas por meio de procedimento integrado àquele índice. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 3º (**VETADO**). ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 4º Para fins de fortalecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e Distrito Federal, percentual dos recursos transferidos deverá ser gasto com atividades de apoio técnico e operacional àqueles colegiados, na forma fixada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, sendo vedada a utilização dos recursos para pagamento de pessoal efetivo e de gratificações de qualquer natureza a servidor público estadual, municipal ou do Distrito Federal. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 13. Compete aos Estados:

I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social; ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local; ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social;

V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado.

VI - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar os Municípios para seu desenvolvimento. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 14. Compete ao Distrito Federal:

I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos de Assistência Social do Distrito Federal; ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local; ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 15. Compete aos Municípios:

I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social; ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local; ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 16. As instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são: [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

- I - o Conselho Nacional de Assistência Social;
- II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social;
- III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;
- IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social.

Parágrafo único. Os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 17. Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período.

§ 1º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes:

- I - 9 (nove) representantes governamentais, incluindo 1 (um) representante dos Estados e 1 (um) dos Municípios;
- II - 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal.

§ 2º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é presidido por um de seus integrantes, eleito dentre seus membros, para mandato de 1 (um) ano, permitida uma única recondução por igual período.

§ 3º O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) contará com uma Secretaria Executiva, a qual terá sua estrutura disciplinada em ato do Poder Executivo.

§ 4º Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e IV do art. 16, com competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação, deverão ser instituídos, respectivamente, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante lei específica. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 18. Compete ao Conselho Nacional de Assistência Social:

- I - aprovar a Política Nacional de Assistência Social;
- II - normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;

III - acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; ([Redação dada pela Lei nº 12.101, de 2009](#))

IV - apreciar relatório anual que conterà a relação de entidades e organizações de assistência social certificadas como beneficentes e encaminhá-lo para conhecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e do Distrito Federal; ([Redação dada pela Lei nº 12.101, de 2009](#))

V - zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social;

VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; ([Redação dada pela Lei nº 9.720, de 26.4.1991](#))

VII - ([Vetado.](#))

VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social;

IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais eqüitativa, tais como: população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;

XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS);

XII - indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) junto ao Conselho Nacional da Seguridade Social;

XIII - elaborar e aprovar seu regimento interno;

XIV - divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e os respectivos pareceres emitidos.

Parágrafo único. ([Revogado pela Lei nº 12.101, de 2009](#))

Art. 19. Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social:

I - coordenar e articular as ações no campo da assistência social;

II - propor ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) a Política Nacional de Assistência Social, suas normas gerais, bem como os critérios de prioridade e de elegibilidade, além de padrões de qualidade na prestação de benefícios, serviços, programas e projetos;

III - prover recursos para o pagamento dos benefícios de prestação continuada definidos nesta lei;

IV - elaborar e encaminhar a proposta orçamentária da assistência social, em conjunto com as demais da Seguridade Social;

- V - propor os critérios de transferência dos recursos de que trata esta lei;
- VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, na forma prevista nesta lei;
- VII - encaminhar à apreciação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) relatórios trimestrais e anuais de atividades e de realização financeira dos recursos;
- VIII - prestar assessoramento técnico aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades e organizações de assistência social;
- IX - formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da assistência social;
- X - desenvolver estudos e pesquisas para fundamentar as análises de necessidades e formulação de proposições para a área;
- XI - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de assistência social, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;
- XII - articular-se com os órgãos responsáveis pelas políticas de saúde e previdência social, bem como com os demais responsáveis pelas políticas sócio-econômicas setoriais, visando à elevação do patamar mínimo de atendimento às necessidades básicas;
- XIII - expedir os atos normativos necessários à gestão do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS);
- XIV - elaborar e submeter ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

CAPÍTULO IV

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

SEÇÃO I

Do Benefício de Prestação Continuada

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 1º Para os efeitos do disposto no **caput**, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 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. [\(Redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011\)](#)

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal **per capita** seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 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. ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 5º A condição de acolhimento em instituições de longa permanência não prejudica o direito do idoso ou da pessoa com deficiência ao benefício de prestação continuada. ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 6º A concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento de que trata o § 2º, composta por avaliação médica e avaliação social realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS. ([Redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011](#))

§ 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura. ([Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#))

§ 8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido. ([Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#))

§ 9º A remuneração da pessoa com deficiência na condição de aprendiz não será considerada para fins do cálculo a que se refere o § 3º deste artigo. ([Incluído pela Lei nº 12.470, de 2011](#))

§ 10. Considera-se impedimento de longo prazo, para os fins do § 2º deste artigo, aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos. ([Incluído pela Lei nº 12.470, de 2011](#))

Art. 21. O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem. ([Vide Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#))

§ 1º O pagamento do benefício cessa no momento em que forem superadas as condições referidas no caput, ou em caso de morte do beneficiário.

§ 2º O benefício será cancelado quando se constatar irregularidade na sua concessão ou utilização.

§ 3º O desenvolvimento das capacidades cognitivas, motoras ou educacionais e a realização de atividades não remuneradas de habilitação e reabilitação, entre outras, não constituem motivo de suspensão ou cessação do benefício da pessoa com deficiência. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 4º A cessação do benefício de prestação continuada concedido à pessoa com deficiência não impede nova concessão do benefício, desde que atendidos os requisitos definidos em regulamento. ([Redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011](#))

Art. 21-A. O benefício de prestação continuada será suspenso pelo órgão concedente quando a pessoa com deficiência exercer atividade remunerada, inclusive na condição de microempreendedor individual. ([Incluído pela Lei nº 12.470, de 2011](#))

§ 1º Extinta a relação trabalhista ou a atividade empreendedora de que trata o caput deste artigo e, quando for o caso, encerrado o prazo de pagamento do seguro-desemprego e não tendo o beneficiário adquirido direito a qualquer benefício previdenciário, poderá ser requerida a continuidade do pagamento do benefício suspenso, sem necessidade de realização de perícia médica ou reavaliação da deficiência e do grau de incapacidade para esse fim, respeitado o período de revisão previsto no caput do art. 21. ([Incluído pela Lei nº 12.470, de 2011](#))

§ 2º A contratação de pessoa com deficiência como aprendiz não acarreta a suspensão do benefício de prestação continuada, limitado a 2 (dois) anos o recebimento concomitante da remuneração e do benefício. [\(Incluído pela Lei nº 12.470, de 2011\)](#)

SEÇÃO II

Dos Benefícios Eventuais

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 2º O CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das 3 (três) esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário-mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 3º Os benefícios eventuais subsidiários não poderão ser cumulados com aqueles instituídos pelas Leis nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, e nº 10.458, de 14 de maio de 2002. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

SEÇÃO III

Dos Serviços

Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 1º O regulamento instituirá os serviços socioassistenciais. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 2º Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros: [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

I - às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

II - às pessoas que vivem em situação de rua. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

SEÇÃO IV

Dos Programas de Assistência Social

Art. 24. Os programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.

§ 1º Os programas de que trata este artigo serão definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, obedecidos os objetivos e princípios que regem esta lei, com prioridade para a inserção profissional e social.

§ 2º Os programas voltados para o idoso e a integração da pessoa com deficiência serão devidamente articulados com o benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 desta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 24-A. Fica instituído o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), que integra a proteção social básica e consiste na oferta de ações e serviços socioassistenciais de prestação continuada, nos Cras, por meio do trabalho social com famílias em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de prevenir o rompimento dos vínculos familiares e a violência no âmbito de suas relações, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Regulamento definirá as diretrizes e os procedimentos do Paif. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 24-B. Fica instituído o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi), que integra a proteção social especial e consiste no apoio, orientação e acompanhamento a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos, articulando os serviços socioassistenciais com as diversas políticas públicas e com órgãos do sistema de garantia de direitos. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Regulamento definirá as diretrizes e os procedimentos do Paefi. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 24-C. Fica instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 1º O Peti tem abrangência nacional e será desenvolvido de forma articulada pelos entes federados, com a participação da sociedade civil, e tem como objetivo contribuir para a retirada de crianças e adolescentes com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos em situação de trabalho, ressalvada a condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

§ 2º As crianças e os adolescentes em situação de trabalho deverão ser identificados e ter os seus dados inseridos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com a devida identificação das situações de trabalho infantil. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

SEÇÃO V

Dos Projetos de Enfrentamento da Pobreza

Art. 25. Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, a preservação do meio-ambiente e sua organização social.

Art. 26. O incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentar-se-á em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais, não governamentais e da sociedade civil.

CAPÍTULO V

Do Financiamento da Assistência Social

Art. 27. Fica o Fundo Nacional de Ação Comunitária (Funac), instituído pelo [Decreto nº 91.970, de 22 de novembro de 1985](#), ratificado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 18 de dezembro de 1990, transformado no Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

Art. 28. O financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos estabelecidos nesta lei far-se-á com os recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, das demais contribuições sociais previstas no [art. 195 da Constituição Federal](#), além daqueles que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

§ 1º Cabe ao órgão da Administração Pública responsável pela coordenação da Política de Assistência Social nas 3 (três) esferas de governo gerir o Fundo de Assistência Social, sob orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social. ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

§ 2º O Poder Executivo disporá, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de publicação desta lei, sobre o regulamento e funcionamento do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

§ 3º O financiamento da assistência social no Suas deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, devendo os recursos alocados nos fundos de assistência social ser voltados à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 28-A. Constitui receita do Fundo Nacional de Assistência Social, o produto da alienação dos bens imóveis da extinta Fundação Legião Brasileira de Assistência. ([Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001](#))

Art. 29. Os recursos de responsabilidade da União destinados à assistência social serão automaticamente repassados ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), à medida que se forem realizando as receitas.

Parágrafo único. Os recursos de responsabilidade da União destinados ao financiamento dos benefícios de prestação continuada, previstos no art. 20, poderão ser repassados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social diretamente ao INSS, órgão responsável pela sua execução e manutenção. ([Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#))

Art. 30. É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de:

I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;

II - Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;

III - Plano de Assistência Social.

Parágrafo único. É, ainda, condição para transferência de recursos do FNAS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social, a partir do exercício de 1999. ([Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#))

Art. 30-A. O cofinanciamento dos serviços, programas, projetos e benefícios eventuais, no que couber, e o aprimoramento da gestão da política de assistência social no Suas se efetuam por meio de transferências automáticas entre os fundos de assistência social e mediante alocação de recursos próprios nesses fundos nas 3 (três) esferas de governo. ([Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Parágrafo único. As transferências automáticas de recursos entre os fundos de assistência social efetuadas à conta do orçamento da seguridade social, conforme o art. 204 da Constituição Federal, caracterizam-se como despesa pública com a seguridade social, na forma do art. 24 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 30-B. Caberá ao ente federado responsável pela utilização dos recursos do respectivo Fundo de Assistência Social o controle e o acompanhamento dos serviços, programas, projetos e benefícios, por meio dos respectivos órgãos de controle, independentemente de ações do órgão repassador dos recursos. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Art. 30-C. A utilização dos recursos federais descentralizados para os fundos de assistência social dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal será declarada pelos entes recebedores ao ente transferidor, anualmente, mediante relatório de gestão submetido à apreciação do respectivo Conselho de Assistência Social, que comprove a execução das ações na forma de regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Os entes transferidores poderão requisitar informações referentes à aplicação dos recursos oriundos do seu fundo de assistência social, para fins de análise e acompanhamento de sua boa e regular utilização. [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

CAPÍTULO VI

Das Disposições Gerais e Transitórias

Art. 31. Cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos nesta lei.

Art. 32. O Poder Executivo terá o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação desta lei, obedecidas as normas por ela instituídas, para elaborar e encaminhar projeto de lei dispendo sobre a extinção e reordenamento dos órgãos de assistência social do Ministério do Bem-Estar Social.

§ 1º O projeto de que trata este artigo definirá formas de transferências de benefícios, serviços, programas, projetos, pessoal, bens móveis e imóveis para a esfera municipal.

§ 2º O Ministro de Estado do Bem-Estar Social indicará Comissão encarregada de elaborar o projeto de lei de que trata este artigo, que contará com a participação das organizações dos usuários, de trabalhadores do setor e de entidades e organizações de assistência social.

Art. 33. Decorrido o prazo de 120 (cento e vinte) dias da promulgação desta lei, fica extinto o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), revogando-se, em consequência, os [Decretos-Lei nºs 525, de 1º de julho de 1938](#), e [657, de 22 de julho de 1943](#).

§ 1º O Poder Executivo tomará as providências necessárias para a instalação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e a transferência das atividades que passarão à sua competência dentro do prazo estabelecido no caput, de forma a assegurar não haja solução de continuidade.

§ 2º O acervo do órgão de que trata o caput será transferido, no prazo de 60 (sessenta) dias, para o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que promoverá, mediante critérios e prazos a serem fixados, a revisão dos processos de registro e certificado de entidade de fins filantrópicos das entidades e organização de assistência social, observado o disposto no art. 3º desta lei.

Art. 34. A União continuará exercendo papel supletivo nas ações de assistência social, por ela atualmente executadas diretamente no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, visando à implementação do disposto nesta lei, por prazo máximo de 12 (doze) meses, contados a partir da data da publicação desta lei.

Art. 35. Cabe ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social operar os benefícios de prestação continuada de que trata esta lei,

podendo, para tanto, contar com o concurso de outros órgãos do Governo Federal, na forma a ser estabelecida em regulamento.

Parágrafo único. O regulamento de que trata o caput definirá as formas de comprovação do direito ao benefício, as condições de sua suspensão, os procedimentos em casos de curatela e tutela e o órgão de credenciamento, de pagamento e de fiscalização, dentre outros aspectos.

Art. 36. As entidades e organizações de assistência social que incorrerem em irregularidades na aplicação dos recursos que lhes foram repassados pelos poderes públicos terão a sua vinculação ao Suas cancelada, sem prejuízo de responsabilidade civil e penal. ([Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 37. O benefício de prestação continuada será devido após o cumprimento, pelo requerente, de todos os requisitos legais e regulamentares exigidos para a sua concessão, inclusive apresentação da documentação necessária, devendo o seu pagamento ser efetuado em até quarenta e cinco dias após cumpridas as exigências de que trata este artigo. ([Redação dada pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#)) ([Vide Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#))

Parágrafo único. No caso de o primeiro pagamento ser feito após o prazo previsto no **caput**, aplicar-se-á na sua atualização o mesmo critério adotado pelo INSS na atualização do primeiro pagamento de benefício previdenciário em atraso. ([Incluído pela Lei nº 9.720, de 30.11.1998](#))

Art. 38. ([Revogado pela Lei nº 12.435, de 2011](#))

Art. 39. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por decisão da maioria absoluta de seus membros, respeitados o orçamento da seguridade social e a disponibilidade do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), poderá propor ao Poder Executivo a alteração dos limites de renda mensal per capita definidos no § 3º do art. 20 e caput do art. 22.

Art. 40. Com a implantação dos benefícios previstos nos arts. 20 e 22 desta lei, extinguem-se a renda mensal vitalícia, o auxílio-natalidade e o auxílio-funeral existentes no âmbito da Previdência Social, conforme o disposto na [Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#).

§ 1º A transferência dos beneficiários do sistema previdenciário para a assistência social deve ser estabelecida de forma que o atendimento à população não sofra solução de continuidade. ([Redação dada pela Lei nº 9.711, de 20.11.1998](#))

§ 2º É assegurado ao maior de setenta anos e ao inválido o direito de requerer a renda mensal vitalícia junto ao INSS até 31 de dezembro de 1995, desde que atenda, alternativamente, aos requisitos estabelecidos nos incisos I, II ou III do § 1º do [art. 139 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#). ([Redação dada pela Lei nº 9.711, de 20.11.1998](#))

Art. 41. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 42. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 7 de dezembro de 1993, 172º da Independência e 105º da República.

ITAMAR FRANCO
Jutahy Magalhães Júnior

Este texto não substitui o publicado no D.O.U de 8.12.1998