

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE-FURG
FACULDADE DE DIREITO



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**OS DIREITOS SOCIAIS ASSISTENCIAIS E A DIGNIDADE DA
PESSOA HUMANA.**

Patricia Moraes Bicca

Rio Grande, 2014.

PATRICIA MORAES BICCA

**OS DIREITOS SOCIAIS ASSISTENCIAIS E A DIGNIDADE DA
PESSOA HUMANA.**

Trabalho acadêmico apresentado a Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande-FURG, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Claudete Rodrigues Teixeira Gravinis.

Rio Grande, 2014.

BANCA EXAMINADORA

Dedico este trabalho em primeiro lugar aos meus pais, que são grandes exemplos de caráter e garra, que me incentivaram e se doaram por inteiro, renunciando aos seus sonhos em favor dos meus, incentivando-me a prosseguir na jornada fossem quais fossem os obstáculos.

Aos meus irmãos e cunhados, que me deram colo, compartilharam meus ideais, incentivando-me a prosseguir, mantiveram-se sempre ao meu lado.

Ao meu esposo, que entendeu a minha ausência, aturou as minhas crises e me apoiou em todos os momentos dessa jornada.

Aos meus amigos que me tiraram de casa quando foi preciso, que acolheram minhas queixas e diminuíram meu desânimo.

Por fim, aos professores Renato Duro Dias e Elisa Girotti Celmer, ao primeiro, por ter sido o responsável pelo meu amor ao Direito Civil e grande exemplo de profissional que faz seu trabalho com honra, dedicação e amor e, a segunda por ter sido um exemplo de profissional que luta pelos direitos sociais e ama o que faz, além de ter sido minha “chefa” nos projetos de extensão Empoderando Mulheres e Centro de Referência em Direitos Humanos dos quais tive o prazer de participar como bolsista e estagiária e assim, descobrir-me como profissional que ama o trabalho social. Aos dois cabe mencionar a seguinte frase “O professor medíocre conta. O bom professor explica. O professor superior demonstra. O grande professor inspira” (William Arthur Ward). Vocês com toda certeza me inspiraram nessa jornada e para toda a vida.

AGRADECIMENTOS

A Professora Claudete Rodrigues Teixeira Gravinis, por ter aceitado me orientar quando do meu pedido intempestivo e por ter sido um grande exemplo de profissional e ser humano para mim, que de forma inigualável soube explicar e descomplicar com suas incríveis aulas a cadeira de Direito Processo Civil I.

Ao professor José Ricardo Caetano Costa pelo auxílio e apoio, material e intelectual, durante a realização deste trabalho e também por ter inspirado e instigado meu último ano na academia com suas aulas de Direito Previdenciário.

RESUMO

No presente trabalho examinou-se a aplicabilidade dos direitos sociais assistenciais em uma perspectiva de direitos humanos fundamentais, da dignidade da pessoa humana e justiça social. Desde a concepção básica de assistência social e assistencialismo no Brasil até o enfrentamento das políticas públicas para a operacionalização dos direitos sociais, passando-se pela análise constitucional e de evolução da legislação e das características dos direitos sociais, a fim discutir acerca de sua efetiva proteção e realização, tendo como foco o BPC da LOAS e se este benefício atende ao disposto no art. 203, V da CF/88 no tange ao critério de $\frac{1}{4}$ da renda per capita familiar para sua concessão, tendo em vista a necessidade que assola nossa sociedade de novos conceitos relativos à efetivação desses direitos, pois o Brasil possui uma cultura assistencialista, em que os direitos existem, mas há grandes entraves para que sejam efetivos. Para tanto, utilizou-se na presente pesquisa o método histórico e o comparativo com coleta de dados constituída de fontes secundárias, primárias e terciárias que se trata, respectivamente, de pesquisa bibliográfica, pesquisa de campo - mediante observação e pesquisa de dados juntos ao Instituto Nacional do Seguro Social, Ministério Público Federal e a Justiça Federal subseção de Rio Grande-, e de ferramentas de busca na internet, em que consultou-se informações entendidas como relevantes à pesquisa. Dessa forma, o presente trabalho mostra o claro panorama em que os direitos sociais estão inseridos: não se concretizam de forma eficaz, tornando a população cliente das políticas públicas e do sistema.

PALAVRAS-CHAVE: Previdência. Assistência. Justiça social.

ABSTRACT

In the present study it was considered the applicability of the assistential social rights in a perspective of the fundamental human rights, the dignity of the human person and the social justice. Since the basic conception of social assistance and assistentialism in Brazil until the confrontation of the public policies to operate the social rights, passing through the constitutional analysis and of the laws evolution and the characteristics of the social rights, in order to discuss its effective protection and achievement, foccusing on the BPC (Continuous Cash Benefit Program) of the LOAS (Organic Law of Social Assistance) and if this benefit attends the provision of the article 203, V, of the Brazilian Federal Constitution from 1988 regarding the criteria of $\frac{1}{4}$ of the per capita income of the family group for its concession, having in mind the necessity that strikes our society of new concecpts regarding the effectiveness of these rights, since Brazil has an assistentialist culture, where the rights exist, but there are several obstructions that don't allow them to be effective. For that, it has been used on the present research the historical method and the comparison with data collection composed by secondary, primary and tertiary sources that are, respectively, bibliographic research, field research - through observation and data research together with the INSS (National Institute of Social Security), Public Prosecutor's Office and the subsection of Rio Grande-RS of the Federal Justice -, and search tools on the internet, consulting all the information considered as relevant to the research. This way, the present study shows the clear panorama where the social rights are inserted: they don't get implemented in an effective way, turning the population into clients of the system and the public policies.

KEYWORDS: Welfare. Assistance. Social justice.

LISTA DE SIGLAS

BPC- Benefício de Prestação Continuada

CAPS- Caixas de Aposentadoria e Pensão

CF- Constituição da República Federativa do Brasil

CLT- Consolidação das Leis do Trabalho

CLPS-Consolidação das Leis da Previdência Social

CNAS-Conselho Nacional da Assistência Social

CNSS-Conselho Nacional de Serviço Social

FGTS-Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

IAPAS- Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IAPS- Institutos de Aposentadoria e Pensão

INPS- Instituto Nacional de Previdência Social

INSS- Instituto Nacional do Seguro Social

ISSB-Instituto dos Serviços Sociais do Brasil

JF-Justiça Federal

LBA-Legião Brasileira de Assistência

LBPS- Lei de Benefícios da Previdência Social

LOAS-Lei Orgânica da Assistência Social

LOPS-Lei Orgânica da Previdência Social

Sinpas-Sistema de Previdência e Assistência Social

STF- Supremo Tribunal Federal

SUAS-Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	12
2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	18
2.1. A COMPREENSÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	20
2.2. A CONSTITUIÇÃO E A PREVIDÊNCIA.....	22
3 CRITÉRIOS PARA CARACTERIZAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E SUAS CONTROVÉRSIAS.....	28
3.1 DA GARANTIA DOS MÍNIMOS SOCIAIS	31
3.2 A INTERPRETAÇÃO DO CRITÉRIO DE ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO	35
3.3. FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	39
4. REPERCUSSÃO JUDICIAL DO INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO DO BPC: ANÁLISE DE DADOS.	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERENCIAS.....	51

INTRODUÇÃO

O direito social é um tema que cada dia ganha mais espaço nas discussões em nossa sociedade. Discussões essas que nos fazem muitas vezes enxergar realidades antes ignoradas ou desconhecidas. Tal tema vem sendo muito discutido não somente devido à tendência, mas a necessidade que assola nossa sociedade de novos conceitos relativos à efetivação desses direitos, pois o Brasil possui uma cultura assistencialista, em que os direitos existem, mas há grandes entraves para que sejam efetivos.

Vivemos em um mundo capitalista em que o mercado e o capital ditam as regras com uma máscara de democracia, liberdade e igualdade. Entretanto as tão almejadas liberdade e igualdade apenas são garantidas aqueles que tem poder econômico para tal.

O presente trabalho tem como foco os direitos sociais e sua efetivação na sociedade brasileira, pois esses possuem caráter redistributivo, o que diverge do sistema capitalista em sua essência, pois buscam promover a igualdade e a justiça social, uma vez que são o reconhecimento das desigualdades sociais e procuram restaurar o equilíbrio social, garantindo aos indivíduos condições materiais para uma vida digna e verdadeira possibilidade de usufruir das liberdades e direitos fundamentais.

O que motiva esta pesquisa são os indícios de abandono da população por parte dos órgãos públicos e pelo Estado que burocratizam o sistema e o tornam desumano e inatingível aos indivíduos, obstaculizando o alcance aos direitos humanos fundamentais.

Para a efetivação dos direitos sociais se exige mais que uma abstenção do poder Público, exige uma ação positiva para efetivá-los, protegendo o indivíduo do abandono do Estado.

O Estado Democrático de Direito está alicerçado na justiça social. Entretanto, a realidade do Brasil demonstra o grande abismo de desigualdade existente em nossa sociedade. O grande entrave existente para a efetivação dos direitos sociais é a política e economia frágil de nosso país, além de total falta de vontade política para efetivação de tais direitos.

A política de assistência social é encarregada por responder as necessidades sociais, assegurando a prestação de serviços e benefícios, a fim de tratar desigualmente os desiguais. Nesse interim, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) integra a Proteção Social Básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e possui grande importância para a erradicação da miséria no Brasil. Entretanto sua operacionalização e eficácia não é a esperada pelos usuários do sistema.

Em ocasião do pedido administrativo ao Instituto Nacional do Seguro Social para a concessão do Benefício de Prestação Continuada um dos requisitos exigidos é de que a renda *per capita* da família seja inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, requisito este que é considerado objetivamente pelo INSS. Entretanto há divergência doutrinária e jurisprudencial envolvendo o requisito objetivo de miserabilidade disposto no artigo 20, § 3º da Lei 8.742/93.

Dessa forma, o presente trabalho busca analisar as características dos direitos sociais, a fim de discutir acerca de sua efetiva proteção e realização, tendo como foco o BPC da LOAS. Será que este benefício atende ao disposto no art. 203, V da CF/88?

Ainda, tentou-se no presente trabalho realizar pesquisa, com busca ativa de dados junto ao Instituto Nacional do Seguro Social, Justiça Federal Subseção de Rio Grande e Ministério Público Federal a fim de verificar estatisticamente o número de pedidos administrativos indeferidos e o número de pedidos judiciais para concessão do BPC, analisando-se qual o impacto da não concessão administrativa do BPC, além de outros dados relevantes. Entretanto, a pesquisa realizada é parcial, tendo em vista o dificultado acesso a alguns órgãos e o escasso tempo para a realização da mesma.

1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

No Brasil, a assistência social e o assistencialismo sempre estiveram ligados a uma cultura de benesse e esmola que se difundiu não somente no Brasil, mas no mundo através do pensamento liberal e mostra seus efeitos nefastos até hoje.

O final do século XX, no mundo, trouxe em seu arcabouço o pensamento liberal, que reapareceu após a Segunda Guerra Mundial, em oposição às políticas keynesianas e sócio-democratas, que estavam sendo implantadas nos países centrais. Essa teoria político-social traz uma visão de mundo que apresenta o mercado como o mecanismo mais eficaz.

Os Direitos sociais no Brasil estão quase totalmente ligados à legislação trabalhista e quando não estão atrelados a ela, são apenas programáticos ou mera intenção, não tendo força e presença do Estado para efetivá-los, como cita Berenice Rojas Couto: “Essa abstenção do Estado e sua presença apenas no campo regulatório fazem com que se questione a efetiva presença de direitos sociais no longo caminho percorrido até a constituição de 1988”. (COUTO, 2010, pg.76).

O ano de 1923 marca a política social brasileira, pois se aprova o Decreto Legislativo nº 4.682, mais conhecido como lei Eloy Chaves, que institui a criação das CAPS (Caixas de Aposentadoria e Pensão) para os trabalhadores ferroviários, marítimos, dentre outros que estão diretamente ligados ao processo de produção e circulação de mercadorias. As CAPS, juntamente com os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPS) foram às formas originárias da previdência brasileira (BEHRING, 2011, pg.80). As CAPS estavam sempre vinculadas ao Estado como regulador que indicava o seu presidente, tendo assim, voz ativa na administração da mesma.

Além disso, a criação das CAPS se deu como qualquer outra política pública no Brasil, sempre atrelada ao contexto social e histórico, não tendo sido um reconhecimento de um direito por si só, nem mesmo uma questão humanística, mas sim interesse da elite dominante que necessitava do crescimento Industrial brasileiro que naquele momento via-se ligado como seu principal meio, aos transportes ferroviário e marítimo. (COSTA, 2010, p.27).

A criação destes primeiros institutos foi, com certeza, um grande avanço na organização do sistema previdenciário brasileiro.

Logo após a criação dos IAP, alguns problemas começaram a surgir, tais como a disparidade existente entre os diversos institutos, tanto pela perspectiva estrutural (fruto da autonomia) como econômica (eis que mais aquinhoados que outros), isto sem adentrarmos no trânsito dos trabalhadores, quando da migração entre os diversos institutos criados, devido ao problema da compensação das contribuições feitas pelos segurados. (COSTA, 2013, p.101).

A partir de 1930, o Brasil teve como governante Getúlio Vargas, rompendo assim com a Oligarquia e apontando novos horizontes para as políticas sociais.

Nesse sentido o governo Vargas investiu na formulação de legislações que foram delineando uma política baseada na proposta de um Estado Social autoritário que buscava sua legitimação em medidas de cunho regulatório e assistencialista. (COUTO, 2010, p. 96).

Nesse período, inaugurou na história constitucional brasileira inovação da Constituição de 1934 com um capítulo específico que tratava da tutela e proteção social, denominado: *da Ordem Econômica e Social*, que ressaltava a importância de o poder público amparar aqueles que se encontravam em situação de indigência, estando atrelado a forma clássica de direitos sociais que estavam geralmente relacionados às relações de trabalho, em que se proclamou a liberdade de todos para o trabalho e promoção da subsistência de sua família (SIMÕES, 2009, p.96).

Nesta linha, a constituição de 1937 não teve grandes inovações.

Buscando legitimidade junto à população pobre, em 1942, o governo criou a Legião Brasileira de Assistência (LBA), administrada pela primeira dama Darcy Vargas teve como escopo, primeiramente, assistir às famílias dos pracinhas que foram para guerra e, depois, se estendeu a população pobre (COUTO, 2010, p.103). Ainda, em 1943 foi criada a CLT.

Houve proposta de transformação do sistema previdenciário com a tentativa de unificação administrativa e a universalização da previdência social. Entretanto não foi bem sucedida a primeira tentativa em 1945. O mesmo ocorreu com a tentativa de criação do Instituto dos serviços sociais do Brasil (ISSB), projeto que encontrou mais opositores do que defensores. (COSTA, 2013, p.102).

Em 1946 a Constituição previu a instituição do seguro social, bem como houve notáveis avanços com relação à Previdência, sendo instituída a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) de 1960. (SIMÕES, 2009, p.96).

Ainda em 1960, houve grandes avanços, inclusive com a unificação do Instituto Nacional a Previdência Social, entretanto, estes avanços se basearam no controle dos trabalhadores e, também para acalmar a população em geral, seguindo-se de um conformismo e acreditando-se que o Estado estava lutando pelos interesses das camadas mais pobres. Todavia, esses avanços não passavam de uma forma de “impulsionar obras que, segundo as prioridades do governo, eram fundamentais para o País se desenvolver: a construção de Brasília, da Transamazônica, somente para citar dois exemplos mais conhecidos”. (COSTA, 2010, pg. 28).

De acordo Com Carlos Simões: nos anos 1970, com o processo de internacionalização da economia e incentivo ao trabalho em proporções catastróficas, houve um aumento dos acidentes de trabalho e doenças relativas a este, obtendo recordes mundiais de acidentes e doenças do trabalho, havendo neste momento a separação de seguro social e seguro acidente, sendo que em 1967 foi estatizado o seguro acidente e os respectivos benefícios unificados e uniformizados. (SIMÕES, 2009, p.96).

Outrossim, foi na crise global que se deflagrou com a crise do petróleo, em 1973, e a onda inflacionária em 1980 que levou ao declínio do Estado de Bem-Estar Social, associado ao colapso do socialismo real, que permitiu uma ampla ofensiva do pensamento liberal. Vejamos:

O principal articulador desse movimento, hoje não só hegemônico como autoritariamente imposto, enquanto pensamento único, foi Ludwig Von Mises(1881-1973), que se opusera ferrenhamente ao Estado de Bem-estar Social, como denominou, culpando-o da crise de 1929, devido ao fato de esse Estado intervir na economia e atender às demandas sociais. Segundo ele, os sindicatos são responsáveis pelo desemprego e pela alta dos salários, devendo haver liberdade para os empresários e capitalistas contratarem, sendo que o mercado, mais uma vez, regulará a economia de forma quase que natural. (COSTA, 2010, p.35-36).

Em 1974, através da Lei nº 6.036 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social. (COSTA, 2013, p. 102).

O ano de 1976 foi o marco que reuniu todos os decretos-lei e todas as leis previdenciárias na Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS) aprovada pelo Decreto ° 77.077 e posteriormente dada nova redação pelo Decreto nº 89.312/84. (COSTA, 2013, p. 102).

Em 1977 através da Lei 6.349 foi criado o Sistema de Previdência e Assistência Social (Sinpas), que era integrado pelo Instituto Nacional de Previdência Social, Instituto de Assistência Médica da Previdência Social, pela Fundação Legião Brasileira de Assistência, Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor, Empresa de Processamento de dados da Previdência Social e pela Central de Medicamentos. (COSTA, 2013, p. 103).

O período da Ditadura no Brasil foi profícuo no sentido de responder às demandas sociais, pois são dessa época a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e a unificação da Previdência com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social. Também nesta época houve a extensão dos benefícios aos trabalhadores rurais, sem exigir a sua contribuição ou de seus empregadores e aos autônomos e empregados domésticos. (COUTO, 2010, p.128).

No âmbito da política social previdenciária, ações de integralidade técnico-política de áreas a ela relacionadas foram efetuadas: em 1974, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social; em 1979, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sisnps), que congregou o INPS, o Inamps (recém-criado para dar conta da assistência médica, retirando-a do INPS), a Funabem, a LBA e a Central de Medicamentos(Ceme). (COUTO, 2010, p.131).

A concepção de democracia e de controle da mesma, prevista na constituição de 1988 e o início da experiência dos conselhos de políticas públicas e a defesa de direito foram grandes inovações que fazem parte da grande reforma da CF. Criaram-se os conselhos de participação popular e que davam voz ao povo através, principalmente, dos movimentos sociais. Existindo em quase todos os municípios conselhos que tratam da saúde, assistência social, previdência, trabalho. (BEHRING, 2011, p.179).

Contudo, com o neoliberalismo e a mundialização, colocam-se alguns constrangimentos para o controle democrático e a tomada de decisões substantivas, já que os Estado-nação têm, ao mesmo tempo, sua autonomia limitada e sua soberania afetada por alguns processos que representam desafios para a democracia. (BEHRING, 2011, p.181).

Para que haja realmente democracia e igualdade no sentido de justiça social é necessária uma mudança na realidade social dos indivíduos que estão à margem da sociedade e para os quais os direitos básicos nem se quer existem, pois não se

operacionaliza o sistema para que eles sejam garantidos e sim para que haja uma elite dominante a quem convém que essa política de exclusão se mantenha. Para que esses direitos sejam efetivos, é essencial um trabalho de assistência social por parte do Estado, não de mero assistencialismo e “esmola”, levando-se em conta a realidade de cada indivíduo.

No Brasil, o neoliberalismo foi introduzido no governo de Fernando Collor, em 1989 e expandiu nas décadas de 1990 e 2000.

Diferente, pois, das políticas sociais dos países capitalistas avançados, que nasceram livres da dependência econômica e do domínio colonialista, o sistema de bem-estar brasileiro sempre expressou as limitações dessas injunções (PEREIRA, 2011, p.125).

O novo Estado, com suas teorias neoliberais, deveria se ater a justiça, a regulação política e tão somente aos serviços não realizados pelo mercado, tais como a saúde, educação e saneamento. Reduzindo assim a intervenção do Estado e terceirizando-o, deixando ao particular a administração da maior parte dos serviços. Para que isso fosse viável, era necessário remover, inclusive, alguns dispositivos legais que, por ventura, fossem constranger essa privatização e terceirização. Como foi feito com nossa Constituição de 1988 que foi “rechaçada após sua promulgação em 05.10.1988, sob o argumento da inviabilidade de seu cumprimento, sob pena de tornar o Brasil ingovernável”. (COSTA, 2010, p.41).

Além disso, como diz Pereira: “medidas igualitárias destruiriam o incentivo ao trabalho e distorceriam os mecanismos mercantis de transmissão de bem-estar e produziram indivíduos irresponsáveis”. (PEREIRA, 2011, p.35).

As políticas sociais dentro deste panorama não são entendidas como direitos, mas como puro assistencialismo, que não é de responsabilidade do Estado, mas sim de missionários, sociedades filantrópicas, organizações não governamentais, reduzindo a carga imposta ao Estado ao longo do tempo e desonerando-o desta obrigação árdua.

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento -em geral setorializadas e fragmentadas -às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.(BEHRING, 2011, p.51).

O neoliberalismo apresenta o mercado como o mecanismo mais eficiente e adequado ao crescimento. Este discurso dominante acaba deixando de lado a preocupação com a igualdade social e com os direitos humanos e fundamentais, deixando de se preocupar com os mínimos sociais e criando o “monstro” das políticas neoliberais de satisfação de necessidades sociais realmente ínfimas.

Ainda em 1990, a privatização se deu em massa, havendo entrega de grande parte do patrimônio público ao capital estrangeiro, bem como a não-obrigatoriedade de as empresas privatizadas comprarem insumos no Brasil, o que gerou grande remessa de capital para o exterior e conseqüentemente o desemprego e o desequilíbrio comercial. Foi o inverso de tudo que havia sido anunciado. (BEHRING, 2011, p.153).

Nesse mesmo ano, ocorreu a unificação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) com o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), originando o INSS. (COSTA, 2013, p. 103).

No ano de 1995, através da Lei nº 9.032 foram alterados vários artigos do Decreto 3.048/99 que regulou o custeio da Previdência Social. Dentre estas alterações pode-se citar: a majoração das alíquotas de contribuição, equiparou os benefícios acidentários aos comuns, antecipou o prazo de carência do art. 142 da LBPS para o ano de 2011, dentre outras alterações. (COSTA, 2013, p. 103).

Nos anos de 1998 e 1999 podem-se destacar duas grandes alterações da previdência. A primeira adveio com a emenda constitucional nº 20 de 98 que modificou o termo “tempo de serviço” pelo termo “tempo de contribuição”, terminando com o computo do tempo que embora tenha havido trabalho, não tenha havido contribuição à previdência. A segunda alteração, diz respeito à instituição do fator previdenciário, instituído pela Lei nº 9.876, alterando a forma de cálculo dos benefícios. (COSTA, 2013, p. 104).

A assistência social surgiu na década de 1930 e é regulamentada através da Lei nº 8.662, de 07 de junho de 1993. O assistente social é o profissional habilitado para realizar o parecer e pesquisa social, avaliando o ambiente em que o indivíduo se encontra e as políticas sociais para a garantia dos direitos individuais e coletivos da população.

2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A partir da Constituição Federal de 1988 os direitos sociais tiveram novo papel e uma inserção diferenciada, ganhando o *statu quo* de direito fundamental.

Mas o *marco decisivo* no campo dos direitos sociais foi o *processo constituinte e a carta constitucional de 1988*. Ela institui, no seu Art. 204, a seguridade social como uma unidade de diferenças, fundada no tripé formado pelas políticas de: *saúde*, direito de todos e dever do Estado; *previdência*, devida mediante contribuição, e *assistência social*, prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição. (COUTO, 2010, p.25).

Os direitos fundamentais são aqueles positivados por um determinado Estado e se referem a todo ser humano dentro da esfera deste, diferentemente dos direitos humanos que possuem característica Universal e são reconhecidos através de tratados, independentemente da ordem constitucional de um determinado Estado, mas é tão somente a sua adesão como signatário destes tratados que reconhece a proteção aos direitos humanos.

Pode-se afirmar que os direitos fundamentais possuem as características de historicidade, indisponibilidade e universalidade, pois são uma construção histórica de lutas da população, principalmente das classes trabalhadoras e reconhecimento de direitos, bem como são necessários para a garantia da dignidade da pessoa humana e são universais na medida em que abrangem todos os seres humanos.

O preâmbulo de nossa Constituição Federal afirma a preocupação e intenção do constituinte de 1988 com os direitos sociais e individuais, a solidariedade, igualdade e dignidade da pessoa humana, visando atingir a justiça social. Vejamos:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

A dignidade da pessoa humana, prevista no inciso III busca a elevação da dignidade de todo o cidadão; a igualdade, pretende tornar as relações mais justas e

a solidariedade visa à equidade do sistema principalmente no que tange a redistribuição de seus benefícios. (COSTA, 2013, p. 105-106).

Nesse interim, deve-se ter em mente que a constituição de 1988 é uma construção histórica e política principalmente da luta das classes trabalhadoras e que a partir de então se tem o objetivo de uma sociedade justa, na qual todos os cidadãos possam viver dignamente, independentemente de suas diferenças sociais.

Os avanços constitucionais de 1988, de natureza reformista, foram possíveis numa conjunção bastante particular de elementos, numa conjuntura de radicalização democrática após uma ditadura de 20 anos, como vimos no capítulo anterior. (BEHRING, 2011, p.151).

Nesse sentido, em seu artigo 3º a Constituição Federal prevê os objetivos da república Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Segundo José Ricardo Caetano Costa: o inciso III do artigo 3º prevê a dignidade da pessoa humana como objetivo fundante do Estado Democrático de Direito, tratando-se, portanto, da busca da elevação da dignidade de todos os cidadãos. (COSTA, p.105, 2013).

Percebe-se claramente que o legislador ao proclamar que se deve erradicar a pobreza, construir uma sociedade justa e reduzir as desigualdades, dentre outros objetivos, reconheceu assim, os problemas sociais gigantescos de nosso país e buscou uma forma de garantir constitucionalmente que houvesse justiça social e que os direitos fundamentais, ou mesmo básicos, fossem assegurados.

A ideia de uma teoria da Constituição adequada implica uma interligação com uma teoria do Estado, visando à construção de um espaço público, apto a implementar a Constituição em sua materialidade, o que implica a necessária assunção de objetivos a serem perseguidos e concretizados por meio de ações estatais, as quais, com isso, passam a ser observadas, em sua constitucionalidade, pelos fins perseguidos, pelos meios utilizados e pela viabilidade dos instrumentos utilizados para tanto.(CANOTILHO, 2003, p. 148).

Os direitos fundamentais são instrumentos de proteção do indivíduo frente ao Estado, foram positivados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, elencados no artigo 5º, no seu título II: dos direitos e garantias fundamentais, capítulo I: dos direitos e deveres individuais e coletivos.

As normas constitucionais sobre a assistência social foi regulamentada tardiamente, como já citado, pela lei 8.742/93 que dispõe sobre a organização da assistência social, traçando seus objetivos, princípios e diretrizes. Essa lei também extinguiu o CNSS, criando o Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS), com dezoito membros, metade composta pela sociedade civil e a outra metade por indicação do governo. (CANOTILHO, p.1956).

A partir da constituição de 1988 houve uma grande evolução, pois anteriormente a assistência social era tratada como eminentemente privada, após, principalmente depois da LBA e do CNSS, o Estado passou a assumir funções na área principalmente através de benefícios fiscais, auxílios e subvenções de entidades filantrópicas. A ação do Estado era pontual e insuficiente para o combate a pobreza. (CANOTILHO, 2003, p. 1957).

Segundo Canotilho: a categoria dos direitos fundamentais não se limita a deveres em relação a direitos individuais como é o caso do direito de liberdade, mas alcança deveres de natureza política, bem como deveres sociais, econômicos, culturais e ambientais. (CANOTILHO, 2003, p. 210).

Os direitos fundamentais em seu aspecto social são reconhecidos na Constituição Federal de 1988 e, dessa forma, impõem que seja dada atenção democrática a estes direitos de forma a que eles sejam garantidos, pois o grande problema que nos assola hoje não é mais o de fundamentar os direitos, mas sim o de protegê-los. (BOBBIO, 2004, p.25).

2.1. A COMPREENSÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Nossa Constituição de 1988 foi a primeira na história constitucional brasileira a prever os direitos sociais básicos e de caráter geral, bem como um extenso elenco de direitos dos trabalhadores, igualmente previstos no capítulo dos direitos sociais. O artigo 6º mostra-se mais amplo e evidencia o compromisso da Constituição e do Estado com a Justiça Social, comprometimento este reforçado pelo título I da CF,

que contem o princípio da dignidade da pessoa humana que é fundamento do próprio Estado Democrático de Direito. (CANOTILHO, 2003, p. 534).

Os direitos existem, entretanto sua operacionalização não é a esperada pelos que mais necessitam do acesso integral e facilitado desses direitos, apesar das legislações sociais e da Constituição de 1988, a qualidade de vida da população não melhorou conforme o esperado. Segundo Couto: “O resultado demonstra que apenas em 1986, com o Plano Cruzado, e no início do plano Real, em 1993, houve uma relativa melhoria para a população em geral” (COUTO, 2010, p.142).

Os anos de 1990 até os dias de hoje têm sido de contra-reforma do Estado e de obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência.(BEHRING, 2011, p.147).

Ocorre que a política governamental que se formou após a Constituição Federal de 1988 centrou-se novamente no capitalismo e argumentava-se que as garantias constitucionais, principalmente no que se refere aos direitos sociais, dificultavam o governo e a estabilidade econômica do país, alegando-se inclusive que se teria um país ingovernável se as políticas sociais fossem levadas a cabo. Dessa forma, passou-se a ter um retrocesso no campo dos direitos sociais, prova disso é a Lei Orgânica da Assistência Social, Lei 8.742/93 que foi promulgada em 1993 após reinvidicação da sociedade civil e ação do Ministério Público e o Benefício de Prestação Continuada previsto na citada lei, apenas passou a vigor em 1996, três anos após sua promulgação.

No período 1995 a 1999, governo de Fernando Henrique Cardoso, houve ainda maior boicote aos direitos sociais.

Uma das características desse período é a retomada da matriz da solidariedade, como sinônimo de voluntarismo e de passagem da responsabilidade dos programas sociais para a órbita da iniciativa privada, buscando afastar o Estado de sua responsabilidade central, conforme a Constituição de 1988, na garantia desses direitos. (COUTO, 2010, p.150).

Fica claro que havia total interesse na ruína da Constituição de 1988, pois esta teria garantido “muitos” direitos sociais que acabaram por se tornar um entrave ao crescimento econômico capitalista que buscava a expansão do mercado e um

grande problema para a elite dominante que teria de conviver de forma mais “proporcional” com os marginalizados.

Nas palavras de Canotilho: Defender o cumprimento do texto constitucional, mormente naquilo que ele tem de social e compromissório, não significa defender a tese de um país autárquico. (CANOTILHO, p.149)

Dessa forma, o Estado liberal e os direitos sociais devem ser contrabalançados, na busca de construirmos um Estado que busque garantir os direitos sociais não apenas ratificando convenções, mas de forma intervencionista e que possua em seu arcabouço políticas públicas distributivas, de forma a garantir os direitos sociais e conseqüentemente as garantias fundamentais previstas no texto constitucional de 1988 e não um Estado baseado em seletividade e desigualdade.

2.2. A CONSTITUIÇÃO E A PREVIDÊNCIA

No que tange a seguridade social, os deveres do Estado para com a matéria apareceram pela primeira vez no Brasil no inciso XXXI do artigo 179 da Constituição de 1924 sob o conceito de socorros públicos e institucionalizava o assistencialismo do Estado imperial, então conhecido como caridade. (SIMÕES, 2009, p.95)

Segundo Simões: A constituição de 1981 manteve-o como instituição, porém com sua execução deslocada do âmbito privado para o da administração pública. (SIMÕES, 2009, p.95).

Com as lutas dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e de vida, na Constituição de 1934 o mero assistencialismo adquiriu natureza previdenciária, sob a forma de seguro social, que se perfazia através de contribuição mensal dos trabalhadores, dos empresários e do próprio Estado. Nesta mesma carta, foi inaugurado o capítulo, da ordem econômica e social, como proteção social, em reconhecimento a teoria do risco social, que dizia ser ônus da sociedade o desemprego, os acidentes, as doenças profissionais e as medidas de prevenção que as evitem. (SIMÕES, 2009, p.95-96)

Na Constituição de 1934 foram instituídos os direitos sociais ligados ao trabalho e ao trabalhador, por ser a mão de obra dos trabalhadores importante mecanismo para o crescimento nacional em época de expansão industrial e incentivo ao mercado capitalista liberal. Dessa forma, em seu artigo 113, inciso XXXI

dispôs caber a todos o direito ao trabalho e de prover sua subsistência e de sua família, o que é um dos grandes incentivos do liberalismo, promover o trabalho e que somente em alguns casos caberia ao poder público amparar aqueles que não pudessem trabalhar, aqueles em situação de pobreza extrema.

A constituição de 1937 não alterou basicamente o ordenamento anterior, buscando esquivar-se da matéria.

Já a Constituição de 1946 sob a influência da social-democracia do pós-guerra gerou avanços no âmbito da Previdência Social, retomando as discussões sobre o seguro social que resultou na Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), em 1960. (SIMÕES, 2009, p.96).

Segundo Carlos Simões: a Constituição de 1967, com a emenda de 1969 apesar de se encontrar em época de regime militar, não foi contrária as Constituições anteriores e seus avanços. Entretanto, nos anos 1970, com o processo de internacionalização da economia brasileira e a intensificação do uso da força de trabalho para a expansão da economia, o Brasil bateu recordes em acidente e doenças relacionadas ao trabalho e, dessa forma, a previdência foi incentivada e houve a separação conceitual de seguro social e seguro acidente de trabalho. Por isso, em 1967 foi estatizado o seguro acidente de trabalho e os respectivos benefícios unificados e uniformizados. (SIMÕES, 2009, p.96).

A Constituição Federal de 1988 com seus contundentes avanços, em seu artigo 194 prevê a reunião das políticas da previdência, da saúde e da assistência social, referindo-se a universalidade e os sujeitos protegidos, vejamos:

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

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

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

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

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

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

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

colegiados. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#).

O artigo 194, ainda traz em seu bojo o “caráter democrático e descentralizado da administração” que significa a participação de todos os envolvidos no processo devendo as políticas públicas e os direitos sociais da seguridade social refletir o interesse da população. (COSTA, 2013, p.112).

A Constituição Federal trabalha com a lógica de que as políticas e direitos sociais devem ser ampliados e que estes são de responsabilidade do Estado.

Enquanto os direitos de liberdade nascem contra o superpoder do Estado- e, portanto, com o objetivo de limitar o poder-, os direitos sociais exigem, para sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração puramente verbal à sua proteção efetiva, precisamente o contrário, isto é, a ampliação dos poderes do Estado. (BOBBIO, 2004, p. 67).

Entretanto, assistência social foi a última área da assistência social a ser regulada. Tendo a saúde sua Lei Orgânica aprovada em 1990(Lei 8.080), a previdência social teve a lei que instituiu os planos de custeio e benefícios aprovados em 1991(Lei nº 8.2012 e 8.213) e por fim a assistência social foi regulamentada apenas em 1993. (COUTO, 2010, p. 171).

Nos artigos que seguem até o 204 trazem em seu bojo o tripé da seguridade: a saúde é direito de todos e dever do Estado; a previdência será devida mediante contribuição, enquanto a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição (COUTO, 2010, p.159).

Os benefícios previdenciários do setor privado (INSS) foram instituídos pela lei 821, de 24 de julho de 1991 e regulamentado pelo Decreto nº 3.048/1999. O INSS passou a assegurar uma série de benefícios, incluindo aqueles resultantes de acidentes de trabalho, reclusão penitenciária e pensão por morte. Além disso, o direito de aposentadoria foi garantido por tempo de contribuição, por idade ou por invalidez. (SIMÕES, 2009, p.150).

Nesse interim, podemos perceber que houve uma ampliação significativa da área social e que se buscou um sistema que garantisse proteção integral do cidadão.

É possível afirmar, em vista dessas análises, que a Constituição de 1988 foi aprovada a partir de uma lógica conceitual bastante nova para a sociedade brasileira, aquela baseada no *Welfare State*, de recorte social-democrata.(COUTO, 2010, p.160).

Em seu artigo 196 a CF prevê a garantia de acesso universal e em igualdade aos serviços de saúde e mostra que o legislador quis garantir o processo de justiça social, tendo em vista nosso país ter como marca as desigualdades sociais gritantes.

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

O artigo 201 da CF de 1988 dispõe:

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

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

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

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

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

Este artigo deixa claro a previsão Constitucional da Previdência Social e que esta possui caráter contributivo, entretanto, também dispõe que não há Previdência sem a concessão de benefícios e a proteção social. (CANOTILHO, p.1948).

Cabe mencionar, que esta norma é nova e não havia sido disposta em outro texto constitucional, apenas no plano infraconstitucional que houve regulamentação da Previdência Privada com a Lei 6.435 de 15 de novembro de 1977.

Um dos objetivos da CF de 1988 é erradicar a pobreza e a marginalização prevendo em seu artigo 203 os objetivos da assistência social e no art. 204 o custeio da assistência social através da seguridade social prevendo sua administração facilitada através da descentralização político-administrativa e a participação popular na formulação da política de assistência social. Essa participação popular foi

conquistada através da militância, principalmente das classes trabalhadoras, que lutou para a conquista de seus direitos básicos.

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

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

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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

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

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

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

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

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

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

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

Os direitos sociais e de saúde, como o SUS são uma conquista do povo. Devendo haver uma vigilância permanente da população através da cobrança aos governantes, tendo em vista que já houve ocasiões em que a população teve de intervir para que não houvesse uma emenda constitucional, como ocorreu no governo de Fernando Henrique Cardoso em que houve proposta de mudança constitucional que tentou modificar a redação do artigo 196, modificando-o de: “Direito de todos e dever do Estado”, para: “Direito de todos”, exemplificando de forma simplista. Isso não ocorreu porque a população reivindicou seus direitos, assim, resta demonstrada a importância da fiscalização e participação popular de

forma a haver uma gestão participativa da saúde e controle para que os direitos sociais e a previdência que temos hoje, que foi conquistada com muita luta do povo, não seja destruída por guerras políticas ou mero capricho de algum governante.

Além disso, pode-se destacar o princípio da proibição de retrocesso social que se formula considerando-se não somente o conceito de mínimo existencial, mas, também, o de núcleo essencial do direito fundamental, proibindo o retrocesso dos direitos fundamentais sociais.

O núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas (“lei da segurança social”, “lei do subsídio de desemprego”, “lei do serviço de saúde”) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa “anulação”, “revogação” ou aniquilação” pura a simples desse núcleo essencial.

Não se trata, pois, de proibir um retrocesso social captado em termos ideológicos ou formulado em termos gerais ou de garantir em abstrato um *status quo* social, mas de proteger direitos fundamentais sociais sobretudo no seu núcleo essencial. A liberdade de conformação do legislador e inerente auto-reversibilidade têm como limite o núcleo essencial já realizado, sobretudo quando o núcleo essencial se reconduz à garantia do mínimo de existência condigna inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana. (CANOTILHO, 2003, p. 339-340).

Dessa forma, a partir do princípio da proibição do retrocesso, o legislador fica adstrito ao limite do núcleo essencial, tendo de respeitar os direitos fundamentais quando da modificação das normas.

3 CRITÉRIOS PARA CARACTERIZAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E SUAS CONTROVÉRSIAS

Os direitos sociais sob a forma de instituição da instrução pública e de medidas a favor do trabalho para os “pobres válidos que não puderam consegui-lo”, fizera, fazem a sua primeira aparição no título I da Constituição Francesa de 1791 e são reafirmados solenemente nos artigos 21 e 22 da Declaração dos Direitos de junho de 1793. (BOBBIO, 2004, p. 206).

Nesse interim, cabe mencionar que hoje temos a Assistência Social que é política da Seguridade Social, não depende de contribuição e que garante o atendimento às necessidades básicas dos menos favorecidos.

Garantida na Constituição de 1988, em seu artigo 203: “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, um direito de todos e dever do Estado”.

As diretrizes, objetivos e o funcionamento da Assistência Social foram estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), lei 8.742/93, que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal.

Entretanto, para que fosse regulamentada houve grande luta, pois nesse processo, o *status* constitucional do direito foi importante, na medida em que permitiu o acionamento do Poder Judiciário na via direta do Supremo Tribunal Federal (STF). (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

Em 8 de novembro de 1993, antes da publicação da Loas, foi impetrado o Mandado de Injunção n. 448/RS perante o STF, no qual se requeria a regulamentação do inciso V do artigo 203 da Constituição Federal, dispositivo que instituiu o benefício assistencial (Rio Grande do Sul, 1997). O mandado de injunção é o meio constitucional posto à disposição de quem se considerar prejudicado pela falta de norma regulamentadora que torne viável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (Cf. artigo 5º, LXXI). Em 5 de setembro de 1994, a ação foi julgada e o STF reconheceu a mora do Congresso Nacional na regulamentação daquele inciso. A ação foi impetrada por deficientes que afirmavam ser incapacitados para o desempenho de atividades no padrão regular de trabalho e não possuir recursos para seu sustento. Nos limites do mandado de injunção, o julgamento demonstrou a emergência da questão e a disposição do Poder Judiciário em atuar pela garantia do direito à assistência social. (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

Diante da necessidade de sistematização da Assistência Social no Brasil, foi criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e combate a fome, é composto pelo poder público e sociedade civil de forma a ter uma gestão participativa, popular e descentralizada.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e combate a fome:

O Suas organiza as ações da assistência social em dois tipos de proteção social. A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos.

O Suas engloba também a oferta de Benefícios Assistenciais, prestados a públicos específicos de forma articulada aos serviços, contribuindo para a superação de situações de vulnerabilidade. Também gerencia a vinculação de entidades e organizações de assistência social ao Sistema, mantendo atualizado o Cadastro Nacional de Entidades e Organizações de Assistência Social e concedendo certificação a entidades beneficentes, quando é o caso.¹

Lei nº 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em seu artigo 1º prevê:

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.

O Benefício de Prestação Continuada da LOAS garante em seu artigo 20 um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Vejamos:

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 comprove não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

¹ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em:
<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas>.

Ainda neste mesmo artigo em seu §1º aduz qual a composição da família referida no mesmo:

§ 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.

Em seu §2º fala da pessoa com deficiência e sua caracterização:

§ 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.

O parágrafo 3º do mesmo artigo traz o critério de renda para a concessão do benefício:

§ 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.

Àquelas pessoas em situação de vulnerabilidade social é devido o amparo do Estado. Dessa forma, o BPC garante as pessoas idosas e as portadoras de deficiência que não tenham condições de se manter ou de serem mantidas por suas famílias, um salário mínimo para seu sustento e assim assegurar uma vida digna de acordo com o princípio da dignidade da pessoa humana.

Ainda, complementando o art. 20 o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741/2003, em seu artigo 34 prevê:

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

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

Desta forma, cumpre salientar que o ordenamento legal exige apenas dois requisitos no tocante ao benefício assistencial, quais sejam, condição de deficiente

ou de idoso e não possuir condições de prover a própria subsistência ou de tê-la provida por sua família.

Temos ainda que a lei deve ser interpretada de acordo com a sua finalidade social de acordo com o artigo 5º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

Assim, por força do disposto no parágrafo único do artigo 34, da Lei nº 10.741/2003, tem a jurisprudência entendimento pacífico no sentido de que benefícios assistenciais e outros previdenciários no valor de um salário mínimo percebidos por outros idosos da mesma família não serão computados para o fim do cálculo da renda *per capita* familiar.

Para a caracterização da deficiência e do impedimento de longo prazo foram trazidas alterações com as Leis nº 12.435/2011 como já mencionado, em seu art. 20, § 2º e pela Lei 12.470/2011 que conferiu nova redação ao artigo 20 da LOAS. Assim, o conceito de deficiência foi dilatado para considerar não apenas a incapacidade para o trabalho, mas, também de natureza mental, intelectual ou sensorial, que possam atingir a vida e restringir a plena participação na sociedade.

O Benefício de Prestação Continuada é individual e extingue-se com a morte do beneficiário, não gerando direito a pensão por morte por ser um benefício intransferível. Além disso, não pode ser acumulado com qualquer outro benefício previdenciário.

3.1 DA GARANTIA DOS MÍNIMOS SOCIAIS

Os direitos sociais garantidos na Constituição Federal de 1988 muitas vezes apresentam-se de forma “programática”, pois não são garantidos pelo governo através das políticas públicas. Entretanto é inconcebível que acreditemos que há na lei um verdadeiro “monstro”, uma ordem que não é para ser cumprida, ou que seja apenas uma sugestão. Não restam dúvidas de que “o texto constitucional foi permeado de normas programáticas, dependendo, no mais das vezes, das ações concretas do Executivo e do Legislativo para serem concretizadas materialmente”. (COSTA, 2010, p.46).

O Benefício de Prestação Continuada da LOAS, veio para garantir o mínimo existencial, os chamados mínimos sociais, que no Brasil estão relacionados

diretamente com a pobreza, digo, com a miséria absoluta, para garantir a sobrevivência do ser humano *strictu senso* e não a vida *latu senso*.

Segundo Pereira: A garantia dos mínimos sociais no Brasil tem conotação de menor, de menos, em sua acepção mais ínfima, enquanto se falarmos de básico, expressamos algo fundamental, principal, primordial. Dessa forma, a autora afirma que o princípio instituidor da LOAS é o básico e não o mínimo, pois qualifica necessidades a serem satisfeitas, atendimentos a serem prestados. “Em outros termos, enquanto o *mínimo* nega o ótimo de atendimento, o *básico* é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao *ótimo*.” (PEREIRA, 2011, p. 26-27).

Por conseguinte, o direito à satisfação otimizada de necessidades, a partir da garantia das condições básicas como exigência fundamental para essa otimização, constitui o cerne de todas as justificações das políticas sociais públicas, concluindo a assistência, e a meta a ser alcançada e defendida por todos aqueles que acreditam que a condição de vida dos pobres deve ser crescentemente melhorada. Em suma, a satisfação otimizada de necessidades deverá visar simultaneamente à melhoria da eficiência da política social e da equidade social. (PEREIRA, 2011, p. 35).

A busca da garantia dos mínimos sociais em uma sociedade capitalista passa pelo entendimento do que são as necessidades básicas, pois para muitos as necessidades básicas derivam das vontades subjetivas dos sujeitos, relacionadas a falta ou privação de algo, preferências por determinado bem ou serviço, movida pelo consumismo e expectativa de ter algo a que se julga merecedor de fato. (PEREIRA, 2011, p.30-40).

Na base dessas concepções está uma forte justificação de feição ética-partilhada tanto por progressistas como por *liberais* e conservadores-que expressa a convicção de que é moralmente mais consistente equiparar necessidades a preferências subjetivas, porque só os indivíduos ou grupos particulares sabem dos seus carecimentos e, por isso, são mais capazes que as instituições coletivas de traçar os objetivos e prioridades que melhor lhes convêm. Há, aqui, de ambas as partes, uma rejeição implícita ou explícita à ingerência em nome do predomínio do mercado na regulação das necessidades sociais, tidas como preferências individuais, os *progressistas*, identificados com as esquerdas, temem o autoritarismo e o paternalismo do Estado. (PEREIRA, 2011, p.40).

Entretanto, os mínimos sociais são a garantia das necessidades básicas, dos direitos previstos constitucionalmente, como a dignidade da pessoa humana e o direito a saúde. Dessa forma, podemos concluir que as necessidades básicas não são preferências individuais como nossa sociedade capitalista quis inculcar como pensamento geral, mas sim são objetivas e universais, pois os indivíduos de qualquer cultura sofrerão sérios prejuízos decorrentes de sua não satisfação. (PEREIRA, 2011, p.68).

Diversas correntes rejeitam a ideia de que existem necessidades humanas básicas, fala-se que cada indivíduo sabe o que é necessário para si e, também, que cada cultura demanda necessidades específicas. Dessa forma não se podendo falar em necessidades humanas básicas de forma geral. Essa rejeição a uma uniformização e definição de quais necessidades seriam básicas a todo ser humano, anda de mãos dadas com um ceticismo geral sobre a possibilidade de se ter no campo teórico um corpo de conhecimento objetivo e coerente sobre a matéria. (PEREIRA, 2011, p.38).

Na base dessas concepções está uma forte justificação de feição ética-partilhada tanto por progressistas como por *liberais* e conservadores-que expressa a convicção de que é moralmente mais consistente equiparar necessidades a preferências subjetivas, porque só os indivíduos ou grupos particulares sabem dos seus carecimentos e, por isso, são mais capazes que as instituições coletivas de traçar os objetivos e prioridades que melhor lhes convêm. Há, aqui, de ambas as partes, uma rejeição implícita ou explícita à ingerência em nome do predomínio do mercado na regulação das necessidades sociais, tidas como preferências individuais, os *progressistas*, identificados com as esquerdas, temem o autoritarismo e o paternalismo do Estado. (PEREIRA, 2011, p.40)

Diante desse ceticismo a concretização dos direitos é dificultada por tendências de interpretação de necessidades que se confundem com noções de uma sociedade consumerista e de necessidades subjetivas de cada ser humano, a inespecificidade das necessidades determina formas de satisfação confusas e voluntaristas que não concretizam direitos”. (PEREIRA, 2011, p. 39).

Há muitas inconsistências na defesa do princípio da satisfação de preferências individuais e da soberania do consumidor, pois isso equivaleria a supor que os indivíduos seriam as únicas autoridades a saber o que é melhor para si. Essa suposição revela-se insustentável pelo seguinte motivo: tais indivíduos precisariam ser dotados de

conhecimentos e racionalidades excepcionais para suprir a ausência de conhecimentos e racionalidades coletivas, que existem de fato e constituem a melhor referência para a formulação de políticas públicas”. (PEREIRA, 2011, p. 50-51).

Para que se tenha garantidos os mínimos sociais, deve-se combater a miséria através de uma ação positiva do Estado para a proteção dos indivíduos e garantia de seus direitos, indo muito além da ratificação de tratados e programas de transferência de renda.

Além disso, devemos deixar de pensar que as políticas públicas de promoção a saúde, educação e os programas sociais de erradicação da miséria, tais como o bolsa família não deveriam existir, pois, conforme o conhecido ditado popular: “deve-se ensinar a pescar e não dar o peixe”, deixar de pensar apenas em quantas pessoas são atendidas por programas sociais para considerar quantas pessoas, de fato, deixaram a miséria e a total exclusão social. O combate a miséria e uma ação positiva do Estado para a proteção dos indivíduos e garantia de seus direitos.

Moveu-nos, principalmente, uma forte preocupação com os impactos perversos que uma concepção restritiva e relativa de necessidades básicas pode acarretar ao já combalido sistema de proteção social brasileiro. Sim, porque tal concepção, uma vez legitimada, justificará toda sorte de atentados contra a proteção social pública, produzindo as seguintes consequências: dará margem ao domínio do mercado e da espontaneísta iniciativa privada no processo de provisão de bens e serviços básicos à população, acompanhado do rechaço aos direitos sociais, à universalização do atendimento, ao profissionalismo, à liberdade positiva (que requer o comprometimento do Estado com a satisfação de necessidades) e ao controle democrático. (PEREIRA, 2011, p.182).

A provisão de mínimos sociais no Brasil assume a forma de uma resposta isolada que se dá através de programas como o bolsa família, que busca retirar o país da miséria através de um plano emergencial de controle da pobreza extrema e da marginalização dessa população que acaba refletindo diretamente na violência urbana e na vida da das classes dominantes.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é o primeiro mínimo social não contributivo garantido constitucionalmente, mas ao mesmo tempo ele é seletivo, pois

com sua regulamentação através da LOAS, para que seja concedido o benefício, os beneficiários precisam comprovar renda per capita inferior a ¼ de salário mínimo².

3.2 A INTERPRETAÇÃO DO CRITÉRIO DE ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO

No que se refere ao critério da hipossuficiência econômica do requerente, deve ser observada a Lei 8.742/93 que em seu artigo 3º considera carecer do benefício o idoso ou portador de deficiência que não tenha como manter sua subsistência ou tê-la provida por sua família, tendo como renda *per capita* familiar valor inferior a ¼ do salário mínimo em vigor e somente enquadrando-se nestas condições haverá a concessão do benefício.

É o critério de ¼ do salário mínimo como limitador de renda *per capita* familiar, que tem gerado diversas controvérsias. Não podemos descuidar de que o INSS por ser uma autarquia deve guiar-se pelo princípio da legalidade e não pode simplesmente interpretar as normas. Não podemos então fazer a simples alegação de que o INSS deveria interpretar a norma, pois não está dentro de suas atribuições esta questão.

Entretanto, também não podemos nos acostumar e aceitar simplesmente que este valor ínfimo seja empecilho à garantia de uma vida digna de acordo com nossos preceitos constitucionais. Para a concessão do benefício, a fim de verificar o enquadramento no critério da renda familiar, o INSS agenda perícia socioeconômica a ser realizada por assistente social, para analisar o núcleo familiar daquele que requereu o benefício, de forma a verificar as reais condições socioeconômicas e se faz jus ao benefício.

²Antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 e antes da Lei Orgânica da Assistência Social que regulamentou o artigo 203, V, existia um benefício previdenciário chamado Renda Mensal Vitalícia, criado pela Lei nº 6.179/74, destinava-se às “pessoas maiores de 70 anos de idade ou inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho, que, em um ou outro caso, não exerciam atividades remuneradas e não auferiam rendimento superior a 60% do valor do salário mínimo. Além disso, não poderiam ser mantidos por pessoas de quem dependiam, bem como não poderiam ter outro meio de prover o próprio sustento”. Esse benefício foi extinto no ano de 1996 quando entrou em vigor o BPC, restando apenas alguns beneficiários do RMV, tendo em vista o resguardo do direito adquirido. Diferentemente da RMV, o BPC é política de assistência social, sendo individual, intransferível e não vitalício. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas.>).

A regra contida na Loas, não pode notadamente no que respeita ao limite do ¼ de renda per capita, não deve ser tomada em sua literalidade, sob pena de comprometer-se o objetivo do próprio BPC: propiciar aos deficientes e pessoas idosas um mínimo de dignidade, eis que não podem, sabidamente, utilizar o trabalho como meio para garantia de suas subsistências. (COSTA, 2013, p. 167).

O grande problema é que, em geral, não é realizada a perícia socioeconômica da forma correta e muitas vezes nem mesmo é realizada, sendo indeferidos os benefícios por parte da autarquia de forma superficial, através tão somente da perícia médica, levando os requerentes mais esclarecidos à via judicial e àqueles que não possuem acesso à informação, a miséria extrema e condições de vida desumanas.

Para que o direito seja garantido e a verificação das condições reais do indivíduo auferidas de forma verdadeiramente humana e levando-se em conta os princípios constitucionais, a perícia para a concessão do BPC e demais benefícios, deve ser feita de forma complexa, através de uma perícia biopsicossocial, que pode ser definida como um instrumento que busca agregar a perspectiva biológica, individual e social, pois a incapacidade e a deficiência estão focadas em outras bases que não somente a doença apresentada. Dessa forma, sua aferição é um “conjunto complexo de condições, muitas das quais criadas pelo ambiente social”. (COSTA, 2013, p. 228).

Não mais se pode crer que para a aferição da incapacidade laboral ou mesmo para a vida independente deve-se tão somente haver uma análise das patologias feita por um perito médico, pois a avaliação do ambiente socioeconômico é essencial para a aferição da incapacidade ou deficiência de um indivíduo, conforme estabelecido na Convenção Internacional Sobre Direitos das Pessoas com deficiência homologada pela ONU em 13 de dezembro de 2006 e ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 6. 949 de 2009. (COSTA, 2013, p.228).

A incapacidade, deficiência é um conceito em evolução e que resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente, que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas. (COSTA, 2013, p.228).

Além disso, é importante salientar que a realização da perícia deve se feita por assistente social que “deverá realizar o parecer e a pesquisa social, bem como

avaliar a pessoa com deficiência”, pois é o único capaz e habilitado para realizar a perícia social de acordo com a lei nº 8.662/99. (COSTA, 2013, p.229).

O perito médico não pode afirmar se o indivíduo está ou não incapaz ou se é ou não deficiente. Ele pode, e deve, dentro da especialidade que lhe compete e, segundo a qual é credenciado para realizar seu mister, dizer das perdas anatômicas e redução dos órgãos do corpo. É só. Nada mais. Se constatar isso fará a sua parte. (COSTA, 2013, p.232).

Dessa forma, podemos constatar que as inovações trazidas pela Constituição de 1988 e pelas Convenções ratificadas pelo Brasil trouxeram um novo modo de enxergarmos a forma de aferição da incapacidade, bem como um entendimento amplo da concessão de benefícios através de uma ampliação do direito sob uma perspectiva de direitos humanos fundamentais.

Nesse interim, deve-se levar em consideração a interpretação jurisprudencial e doutrinária do critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, que vem modificando o cenário para a concessão do benefício.

Ao se constatar pela perícia socioeconômica que a renda familiar supera o valor de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, o benefício é indeferido pelo INSS sob o fundamento de que a renda familiar não se adequa ao critério estabelecido no art. 20, § 3º, da Lei nº. 8.742/93, entendimento este literal da lei que considera objetivamente o critério de renda. No entanto, tal entendimento não condiz o Estado Democrático de Direito que tem como princípios institucionalizados através da Constituição de 1988 a dignidade da pessoa humana, a razoabilidade e à obrigação do Estado de prestar a assistência social a quem dela necessitar, independentemente da contribuição.

Com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.(BOBBIO, 2004, p.25).

Frise-se que o artigo 203, inciso V da Constituição Federal de 1988 é uma das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais do idoso e do deficiente, e incumbindo ao legislador infraconstitucional a tarefa de regulamentar referido dispositivo. De acordo com Canotilho: “Entretanto, o que mais destaca é a

constitucionalização de um direito de caráter assistencial, verdadeiro direito antipobreza, ainda que dirigido a titulares específicos [...]”.(CANOTILHO, p.1956).

O direito fundamental previsto no inciso V do artigo 203 trata-se de direito fundamental por estar vinculado ao mínimo existencial e assim, relacionado com a própria liberdade da pessoa humana. Além de tratar-se de direito titularizado por grupo social e politicamente vulnerável. (CANOTILHO, 2013, p. 1958).

Por se tratar, como já dito, o artigo 203, V de direito fundamental o requisito da renda disciplinado no artigo 20§3º da Lei 8.742/93 não pode ser lido de maneira absoluta, pois não se determinou nenhum critério objetivo quando o texto constitucional dispôs a garantia de um salário mínimo àquelas pessoas idosas ou deficientes que não possuíssem meios de prover sua subsistência ou tê-la provida por sua família.

Pelo contrário, a norma dispõe claramente e de forma objetiva que a prestação será de um salário mínimo que será devido o benefício à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que não possuem os meios de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família.

Segundo Canotilho: os idosos estão definidos como aqueles que têm sessenta e cinco anos ou mais (art.34, da lei 10.741) e a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho (art.20 §2º, da Lei 8742/93). (CANOTILHO, 2013, pg. 1961).

Dessa forma, o legislador definiu muito bem quem deve receber o benefício de um salário mínimo, que são os idosos e deficientes pobres, deixando certa subjetividade quando a análise dessa pobreza, que para verificar-se tem de ser realizada uma análise socioeconômica realizada por assistente social, para observar, além da renda, a situação real do indivíduo, a fim de determinar se este se enquadra no referido dispositivo por estar em situação de vulnerabilidade social.

Incorporar a legislação à vida da população pobre brasileira é necessariamente um dos caminhos, embora insuficiente, para incidir na criação de uma cultura que considere a política de assistência social pela ótica da cidadania. (COUTO, 2010, p.182).

Assim, a análise da miserabilidade deve ser aferida de acordo com o caso concreto, ampliando sua aplicabilidade e não a restringindo a renda per capita inferior a ¼ de salário mínimo, pois esta sozinha não é capaz de verificar a

hipossuficiência e o grau de vulnerabilidade de um indivíduo que só pode ser aferido através de um procedimento complexo e interdisciplinar.

É com base nesse referencial que os atores envolvidos com a política de assistência social devem envidar esforços para aperfeiçoar conceitual e normativamente a LOAS e resistir contra a atual tendência existente no Brasil -na nossa opinião irracional e perversa- de priorizar políticas sociais focalizadas, reprodutoras da pobreza extrema. (PEREIRA, 2011, p.187).

3.3. FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

O Sistema Previdenciário necessita um plano de financiamento que basicamente, trata-se de um planejamento de gastos, calculando-se as receitas que serão recebidas e as que serão despendidas para que não entre em colapso.

Até a Constituição Federal de 1988 o custeio da Seguridade Social era suportado apenas pela União Federal. A Emenda Constitucional nº 41/03 instituiu o sistema obrigatório de contribuição, passando a ser solidário e contributivo, pois anteriormente, para os servidores públicos o Tesouro pagava as aposentadorias, enquanto as pensões e assistência à saúde eram pagas pelos Institutos de Previdência. (COSTA, 2013, p.173).

O artigo 195 da Constituição Federal fundamenta o custeio da Seguridade Social:

A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais.

Um dos fatores de preocupação e muitas vezes de justificação de ataques ao critério da renda do Benefício de Prestação Continuada aumentar é o impacto que causará previdência já que no Brasil a assistência e a previdência são um único instituto considerado Previdência Social e o BPC é não contributivo.

O impacto orçamentário de um aumento no patamar mínimo de renda para a seleção de beneficiários (critério de renda) depende essencialmente de três fatores: a. da população elegível situada no intervalo entre o patamar de renda atual (um quarto do salário mínimo) e o patamar proposto (meio salário mínimo); b. da

população elegível desse intervalo (um quarto a meio salário mínimo) que já é coberta pelo programa devido a erros de focalização; e c. da população elegível adicional, acima de meio salário mínimo, que após a mudança será provavelmente coberta, considerando-se erros de focalização na implementação da política. (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

Entretanto, deve-se ter em mente que o BPC foi instituído para garantir uma vida digna a todo cidadão, previsto constitucionalmente é um dos ideais do Estado Democrático de Direito que se consubstancia na erradicação da pobreza e, o valor previsto hoje de 1/2 salário mínimo está muito longe do ideal para garantir uma vida digna de acordo com os preceitos constitucionais, em que todo ser humano deve ter acesso à cultura, educação, lazer e etc.

Estima-se que a mudança do critério de um quarto para meio salário mínimo para todos os indivíduos - e não apenas aqueles com demandas judiciais - teria como consequência uma expansão real do BPC de 48%, já considerando a ocorrência de novos erros de inclusão na mesma proporção dos atuais. Na verdade, como o aumento do critério de renda torna possível um controle maior dos erros de inclusão, a expansão necessária pode ser até mesmo inferior aos 48% estimados. Quando colocado em perspectiva, o impacto orçamentário desse crescimento é compatível com a capacidade de financiamento da União. Uma expansão de 48% do BPC beneficiaria quatro milhões de pessoas com um incremento de apenas de 2,4% no orçamento autorizado da seguridade social. (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

4. REPERCUSSÃO JUDICIAL DO INDEFERIMENTO ADMINISTRATIVO DO BPC: ANÁLISE DE DADOS.

Desde diferenciação entre assistência e previdência com a constituição de 1988 e com seu artigo 203, V, que garantiu o benefício de um salário mínimo mensal como já discutido anteriormente, e, posteriormente com a regulamentação pela lei 8.742 de 1993, a Loas que definiu que os indivíduos precisam ter condições econômicas precárias e não serem capazes para a vida independente para a concessão do benefício surtiu inúmeras discussões e gerou diversas ações judiciais.

Dois anos após a edição da Loas, a Procuradoria-Geral da República interpôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.232, alegando a inconstitucionalidade do critério de um quarto do salário mínimo exigido para a concessão do BPC (Brasil, 2001). O argumento principal da Procuradoria-Geral da República era de que o critério legal restringira e limitara o direito garantido na norma constitucional. No pedido, requereu-se medida cautelar que suspendesse a aplicação do critério de renda estabelecido na lei até o julgamento de mérito da ação. O pedido foi indeferido sob o argumento de que o legislador ordinário teria cumprido seu dever de editar a norma, com a virtude de dar eficácia à norma constitucional. (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

O critério objetivo de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, aparentemente não teve qualquer base empírica e é excessivamente restrito. (CANOTILHO, p.1961).

A decisão pela constitucionalidade do critério objetivo de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo parecia ter vencido e a população perdido toda e qualquer esperança de modificação desse critério ínfimo e desumano. Vejamos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. IMPUGNA DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL QUE ESTABELECE O CRITÉRIO PARA RECEBER O BENEFÍCIO DO INCISO V DO ART. 203, DA CF. INEXISTE A RESTRIÇÃO ALEGADA EM FACE AO PRÓPRIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE REPORTA À LEI PARA FIXAR OS CRITÉRIOS DE GARANTIA DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO MÍNIMO À PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E AO IDOSO. ESTA LEI TRAZ HIPÓTESE OBJETIVA DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL DO ESTADO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (ADI 1232, Relator: Min. ILMAR GALVÃO, Relator p/ Acórdão: Min. NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/1998, DJ 01-06-2001 PP-00075 EMENT VOL-02033-01 PP-00095).

Quanto mais preciso o texto constitucional, mais fácil é a sua interpretação. As dificuldades de interpretação e complementação do texto podem leva-lo a esfera política, mesmo quando se fala em direito fundamental. (CANOTILHO, 2013, p. 960).

O resultado foi que, tanto no julgamento do pedido de concessão de medida cautelar quanto no mérito da ação, o STF recusou-se a avaliar a constitucionalidade do critério de renda definido na lei. A argumentação prevalecente teve como pressuposto a compreensão de que os critérios de elegibilidade para a concessão do benefício assistencial só poderiam ser fixados na esfera da política. Em última instância, convocado a se manifestar a respeito da constitucionalidade dessa política, o tribunal recusou o enfrentamento direto da questão, optando pelo mero aval das definições da lei. (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

Apesar da decisão do STF pela constitucionalidade do critério de renda, a população continuava a buscar o poder judiciário para a concessão do Benefício de Prestação Continuada. Os processos no JEF continuavam a se abarrotar nas mesas. Dessa forma, chegou ao STF a reclamação nº 2.303 de 13 de maio de 2013, interposta pelo INSS alegando descumprimento da decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.232. Assim o supremo viu-se obrigado a manifestar-se sobre o tema novamente diante de um caso concreto em que um juiz havia concedido o benefício a um indivíduo que tinha renda per capita de meio salário mínimo. (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

Ainda que indiretamente, a Reclamação n. 2.303 impôs ao STF a tarefa de novamente enfrentar o argumento da insuficiência, em termos de garantia de direitos, do critério de renda disposto na Loas para a concessão do BPC. No caso concreto, embora a renda do requerente atingisse o patamar de meio salário mínimo, o magistrado identificou condições econômicas precárias que exigiam a garantia do direito à assistência social. Diante do impasse, entendeu que, embora o critério de um quarto do salário mínimo tivesse sido declarado constitucional, conforme havia decidido o STF, esse critério não seria único. Contra esse entendimento - que se repetia em inúmeros outros casos -, o INSS interpôs várias reclamações perante o STF, pugnando pela reforma de tais decisões. (PENALVA, DINIZ, MEDEIROS, 2010).

Repetidas vezes concedia-se nas instâncias ordinárias o Benefício de Prestação Continuada por se entender que condições socioeconômicas do indivíduo concreto demonstravam a pobreza e incapacidade para a vida cotidiana de trabalho.

A Lei nº 9.533 de 1997, artigo 5º, I e a Lei nº 10.689 de 2003 com seu artigo 2º, § 2º, dispõe um critério mais favorável para a análise objetiva da miserabilidade, modificando de ¼ de salário mínimo para ½ salário mínimo através do argumento de que nos programas de renda mínima e de acesso à alimentação o critério para a verificação da pobreza é de ½ salário mínimo. Assim, deve ser estabelecido igual tratamento jurídico no que concerne à verificação da miserabilidade, a fim de se evitar distorções que conduzam a situações desprovidas de razoabilidade. (COSTA, 2013, p.169).

Mesmo o Programa Bolsa Família utiliza critérios mais favoráveis do que o ¼ de salário mínimo, ainda que inferior ao ½ salário mínimo de outros programas. (CANOTILHO, 2013, p.1963).

Dessa forma, a prova de miserabilidade tornou-se mais elástica, considerando-se as condições de sobrevivência do requerente e de sua família.

No Recurso Extraordinário n. 567.985, o INSS se insurgiu contra a concessão do benefício ao idoso com renda familiar *per capita* de meio salário mínimo e o STF reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional.

Ainda, ao analisar o Recurso Extraordinário de nº 580.963, também da Reclamação 4374 de repercussão geral, o Plenário não pronunciou a nulidade das regras. O ministro Gilmar Mendes propôs a fixação de um prazo para que o Congresso Nacional elaborasse nova regulamentação sobre a matéria e a manutenção das regras atuais até o dia 31 de dezembro de 2015, mas essa proposta não alcançou a adesão de dois terços dos ministros. Apenas cinco ministros se posicionaram pela modulação dos efeitos da decisão. (Gilmar Mendes, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Celso de Mello).³

Conforme asseverou o ministro, ao longo dos vários anos desde a sua promulgação, a norma passou por um “processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas, políticas, econômicas, sociais e jurídicas”. Com esses argumentos, o ministro votou pela improcedência da reclamação, conseqüentemente declarando a inconstitucionalidade incidental do

³ **Supremo Tribunal Federal**, Disponível em:
<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236354>.

artigo 20, parágrafo 3º, da Loas, sem determinar, no entanto, a nulidade da norma.

Ao final, por maioria, o Plenário julgou improcedente a reclamação, vencido o ministro Teori Zavascki, que a julgava procedente. Os ministros Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski e Joaquim Barbosa votaram pelo não conhecimento da ação.⁴

Dessa forma, no ano de 2013 o STF declarou a inconstitucionalidade do parágrafo 3º do artigo 20 da Lei 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social) que prevê como critério para a concessão do BPC a idosos ou deficientes a renda familiar mensal *per capita* inferior a 1/4 de salário mínimo, por considerar que esse critério está defasado para caracterizar a situação de miserabilidade. Ainda, foi declarada a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 34 da Lei 10.471/2003 (Estatuto do Idoso).⁵

As mudanças sociais inclusive de legislações no campo assistencial e também de composição do próprio STF fez com que surgisse novo critério para a caracterização da miserabilidade, qual seja, meio salário mínimo per capita.

Dessa forma, resta claro que as alterações legais e socioeconômicas tornaram inconstitucional o que foi declarado constitucional possibilitando um melhor controle através dos direitos fundamentais estabelecidos em nossa constituição.

Mesmo com a declaração de inconstitucionalidade incidental do artigo 20, parágrafo 3º, da LOAS, não foi declarada a nulidade da norma e assim, o INSS continua a indeferir muitos dos pedidos de concessão do BPC alegando que a renda per capita ultrapassa o ¼ de salário mínimo estipulado na lei e, conseqüentemente, a procura do Poder Judiciário para a concessão do benefício é gigantesca. Vejamos:

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. INCAPACIDADE. CRITÉRIO ECONÔMICO. 1. O benefício assistencial é devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. 2. Demonstrada a incapacidade do demandante para atividades laborativas, bem como a condição socio-econômica de vulnerabilidade, deve ser concedido o benefício assistencial. 3. Em relação ao pressuposto econômico, o art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/1993 - LOAS estabelecia que seria considerada hipossuficiente a pessoa com deficiência ou idoso cuja família possuísse renda per capita inferior a ¼ do salário mínimo. O

⁴ Supremo Tribunal Federal, Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236354>.

⁵ Supremo Tribunal Federal, Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236354>.

Supremo Tribunal Federal, ao analisar os recursos extraordinários 567.985 e 580.963, ambos submetidos à repercussão geral, reconheceu a inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/1993, assim como do art. 34 da Lei 10.741/2003, permitindo que o requisito econômico, para fins de concessão do benefício assistencial, seja aferido caso a caso. (TRF4, APELREEX 0009790-44.2014.404.9999, Quinta Turma, Relatora Taís Schilling Ferraz, D.E. 26/08/2014).

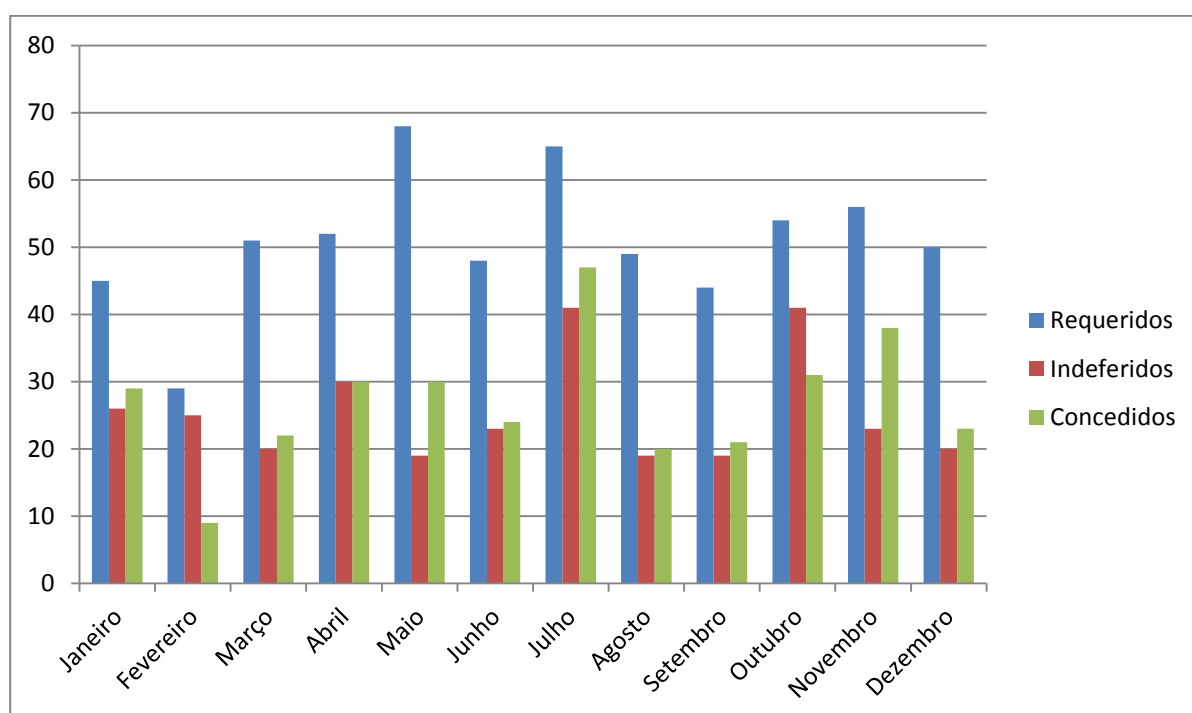
No mesmo sentido:

EMENTA: ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. ART. 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI 8.742/93 (LOAS). REQUISITOS. ORIENTAÇÃO DO STF. 1. A Constituição Federal exige apenas dois requisitos no tocante ao benefício assistencial de que trata o art. 203, V: (a) possuir o requerente deficiência incapacitante para a vida independente ou ser idoso, e (b) encontrar-se a família do requerente em situação de miserabilidade. 2. O requisito incapacidade para a vida independente (a) não exige que a pessoa possua uma vida vegetativa ou que seja incapaz de locomover-se; (b) não significa incapacidade para as atividades básicas do ser humano, tais como alimentar-se, fazer a higiene e vestir-se sozinho; (c) não impõe a incapacidade de expressar-se ou de comunicar-se; (d) não pressupõe dependência total de terceiros; (e) apenas indica que a pessoa deficiente não possui condições de autodeterminar-se completamente ou depende de algum auxílio, acompanhamento, vigilância ou atenção de outra pessoa, para viver com dignidade. 3. Segundo decidiu o Supremo Tribunal Federal em 18/04/2013 (RE 567.985/MT e RE 580.963/PR) é inconstitucional a definição da miserabilidade com base no critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (§ 3º do art. 20 da LOAS), devendo a condição socioeconômica do requerente, situação fática, ser aferida no caso concreto. 4. Na mesma ocasião o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 34 da Lei 10.741/03 (Estatuto do Idoso). Segundo entendeu a Corte, restou caracterizada ofensa ao princípio da isonomia, pois aberta exceção para o recebimento de dois benefícios assistenciais por idosos, sem que contemplada a percepção conjunta de benefício de idoso com o de deficiente ou de qualquer outro previdenciário. Assim, incorreu o legislador em equívoco, pois, tratando-se de situações idênticas, deveria ser possível a exclusão do cômputo do benefício, independentemente de sua origem. 5. Comprovada a incapacidade para a vida independente e a situação de risco social em que vive, é devida a concessão do benefício assistencial à parte autora. (TRF4, APELREEX 0007510-03.2014.404.9999, Quinta Turma, Relatora Maria Isabel Pezzi Klein, D.E. 22/08/2014).

Nosso sistema de leis é controverso e limitado, ainda hoje são indeferidos os benefícios pela autarquia que considera objetivamente os critérios dispostos na lei.

Passemos então a análise dos dados que foram requeridos junto ao Instituto Nacional do Seguro Social, Justiça Federal Subseção de Rio Grande e Ministério Público Federal:

No ano de 2013 (janeiro a dezembro), foram requeridos ao INSS da cidade de Rio Grande 611 Benefícios de Prestação Continuada, destes, apenas 324 foram concedidos. Segundo dados fornecidos pelo INSS, agência de Rio Grande, foram requeridos, indeferidos e concedidos os seguintes benefícios, segundo tabela abaixo:



(Fonte: INSS, Agência de Rio Grande, 2014. Organizado pela autora).

A partir dos números de concessões, requisições e indeferimentos pode-se ter um apanhado geral do grande número de benefícios indeferidos que, segundo o INSS, são 306 e o número de benefícios concedidos judicialmente neste mesmo ano de análise é de 33. (INSS, 2014).⁶

São 33 casos de ordens judiciais para a concessão do benefício, demandas que nem deveriam chegar ao judiciário se nós tivéssemos um sistema legislativo

⁶ Instituto Nacional do Seguro Social. **Dados estatísticos.** Dados recebidos por correspondência, em 28/08/2014.

eficiente e que se coaduna com nossa Constituição Federal. São 33 vidas que com toda certeza sofreram com a miséria e diversas restrições por conta de não terem acesso a um direito estabelecido constitucionalmente, o de uma vida digna.

Além disso, pode-se pensar em quantas pessoas tiveram seu pedido administrativo de concessão do BPC indeferido e muitas vezes por não conhecer seus direitos não procuraram o poder judiciário, ou mesmo por não possuírem condições financeiras de se deslocarem até o centro da cidade para iniciar uma ação judicial junto ao Juizado Especial Federal ou à Defensoria Pública da União.

Outrossim, mexe-se toda a máquina Estatal, incluindo diversos órgãos, como, por exemplo, o Ministério Público Federal que intervêm como *custus legis*. De janeiro a julho de 2014, neste órgão, somam-se 78 processos de BPC em que o MPF teve de conhecer e se manifestar sobre cada um destes. (MPF, 2014).⁷

No ano de 2013 o Juizado Especial Federal, subseção de Rio Grande recebeu a enorme quantia de 87 processos, apenas no que tange ao Benefício de Prestação Continuada, mais especificamente quanto ao artigo 203, V da Constituição de 1988 (critério de renda). Além de ter proferido 2.681 sentenças. (JF, 2014).⁸

Dessa forma, mostra-se claro o panorama em que os direitos existem, mas não se concretizam de forma eficaz, a população tornou-se cliente das políticas públicas e do sistema. Não seria muito mais fácil que houvesse uma reformulação da Lei Orgânica da Assistência Social?

A articulação do “direito” e do “poder” no Estado constitucional significa, assim, que o poder do Estado deve organizar-se e exercer-se em termos democráticos. O princípio da soberania popular é, pois, uma das traves mestras do Estado Constitucional. O poder político deriva do “poder dos cidadãos”. (CANOTILHO, 2003, p.98).

O grande entrave está com certeza nas relações de poder e na falta de interesse político para a concretização dos direitos.

⁷ Ministério Público Federal. **Dados estatísticos** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por indiracapelar@gmail.com, em 27/08/2014.

⁸ Justiça Federal, Subseção de Rio Grande. **Dados estatísticos** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por rsrgr03@jfrs.ius.br, em 25/06/2014.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa Constituição de 1988 foi a primeira na história constitucional brasileira a prever os direitos sociais básicos e de caráter geral, trazendo grande inovação, tendo em vista que é uma construção histórica e política principalmente da luta das classes trabalhadoras e que a partir de então se tem o objetivo de uma sociedade justa, na qual todos os cidadãos possam viver dignamente, independentemente de suas diferenças sociais.

A Assistência Social que é política da Seguridade Social, não depende de contribuição e garante o atendimento às necessidades básicas dos menos favorecidos. Entretanto, no Brasil, ainda hoje, há uma conotação de assistencialismo, de mínimo, resquícios de um tempo em que se entendia a assistência como esmola, dever da igreja ou daqueles que se compadeciam dos menos favorecidos.

O Benefício de prestação continuada da LOAS garante em seu artigo 20 um salário mínimo de mensal à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Nesse interim, o benefício prestação continuada é, ainda hoje, um assunto que traz a tona diversos problemas, pois é permeado por controvérsias. Tendo como critério a renda inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo per capita familiar, veio apenas para garantir o mínimo existencial, os chamados mínimos sociais, que no Brasil estão relacionados diretamente com a pobreza, digo, com a miséria absoluta, para garantir a sobrevivência do ser humano *strictu senso* e não a vida *latu senso*.

Para que se possa realmente garantir os mínimos sociais, deve-se combater a miséria através de uma ação positiva do Estado para a proteção dos indivíduos e garantia de seus direitos, indo muito além da simples transferência de renda.

O BPC foi instituído para garantir uma vida digna a todo cidadão, previsto constitucionalmente, alguns dos ideais do Estado Democrático de Direito são erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, dessa forma, o valor previsto hoje de $\frac{1}{2}$ salário mínimo que se tem levado a cabo através de entendimentos jurisprudenciais ainda está muito longe do ideal para garantir uma vida digna de acordo com os preceitos constitucionais, em que todo ser humano deve ter acesso à cultura, educação, lazer e para que

possamos garantir o princípio da dignidade da pessoa humana. Vivemos um momento de retrocesso, de políticas compensatórias e não emancipatórias.

Percebe-se claramente que o ideal previsto constitucionalmente para a assistência não se concretizou, pois se inverteu o real sentido, tendo em vista que ao invés de emancipar as pessoas, retirá-las da miséria, se tornou um entrave para melhores condições de vida, pois os beneficiários do BPC não podem cumular outros benefícios ou bolsas e perdem o benefício caso comecem a trabalhar, pois então não serão mais incapacitados para o trabalho. Essa forma de colocação, de requisito para a concessão do benefício e de educação social leva ao colapso do sistema pretendido pelo constituinte.

Dessa forma, o Estado burocratiza o sistema e o torna desumano e, inatingível os direitos humanos fundamentais. Para a efetivação dos direitos sociais se exige mais que uma abstenção do poder Público, exige uma ação positiva para efetivá-los, protegendo o indivíduo do abandono do Estado e educando-o para a vida em sociedade.

Nesse interim, a ampliação do conceito de pobreza corresponde à ampliação do conceito de proteção social. Mostra-se claro que o critério de renda estabelecido pela LOAS viola os direitos fundamentais e garantias previstas na Constituição de 1988, não atendendo ao disposto no art. 203, V da mesma por se tratar este de direito fundamental vinculado ao mínimo existencial e assim, relacionado com a própria liberdade da pessoa humana.

Por se tratar, como já dito, o artigo 203, V de direito fundamental, o requisito da renda disciplinado no artigo 20§3º da Lei 8.742/93 não pode ser lido de maneira absoluta, pois não se determinou nenhum critério objetivo quando dispôs que a garantia de um salário mínimo era referente àquelas pessoas que não possuem meios de prover sua subsistência ou tê-la provida por sua família.

Dessa forma, através dos números de benefícios requeridos e indeferidos no INSS percebe-se o quanto o sistema é falho, pois muitas pessoas requerem o benefício que lhe é negado, muitas vezes por um entrave que é o reconhecimento da pobreza que hoje é analisada através do viés da miséria absoluta, e isso faz com que haja um número muito grande de demandas que nem deveriam chegar ao judiciário se nós tivéssemos um sistema legislativo eficiente e que se coaduna com nossa Constituição Federal. Frise-se que a pesquisa realizada é parcial, tendo em

vista o dificultado acesso a alguns órgãos e o escasso tempo para a realização da mesma.

A política de assistência social é encarregada por responder as necessidades sociais, assegurando a prestação de serviços e benefícios. Entretanto, os programas sociais são insuficientes para a concretização real dos direitos fundamentais. Devendo-se ter em mente que a solução para tal problema é, talvez, uma política universal de inclusão social através de um programa de renda universal, além da garantia à saúde, educação, saneamento básico, etc. A luta pela garantia dos direitos fundamentais constantes na Constituição Federal é um começo, pois a concretização de direitos sempre nos remete a busca de mais direitos, como nos mostra a historia da humanidade.

REFERENCIAS

- BEHRING, Elaine Rossetti, **Política social: fundamentos e história**. Elaine Rossetti Behring, Ivanete Boschetti. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v.2).
- BOBBIO, Norberto, 1909, **A era dos direitos**. Norberto Bobbio; tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 13ª reimpressão.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; SCKTRE, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/ Almedina, 2013.2.380p.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CITTADINO, Gisele e Dutra; Deo, Campos. Direito Internacional Privado: o diálogo como instrumento de efetivação dos Direitos Humanos. Disponível em: Doi: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n64p259>. Acessado em 25 de agosto de 2014.
- Constituição da República Federativa do Brasil**, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em 25 de agosto de 2014.
- COSTA, José Ricardo Caetano, **A seguridade Social nos 25 anos da Constituição Federal**. Marco Aurélio Serau Júnior, Theodoro Vicente Agostinho, Coordenadores. São Paulo: LTR, 2014.
- COSTA, José Ricardo Caetano, **Direito do trabalho e direito previdenciário: subsídios ao trabalho social**. Jundiaí, Paco Editorial: 2013.
- COSTA, José Ricardo Caetano, **Previdência: Os Direitos Previdenciários no Cenário Neoliberal**. Curitiba, Juruá: 2010.
- COUTO, Berenice Rojas, **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4.ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- JANAÍNA, Penalva; Debora, Diniz; Marcelo, Medeiros' **O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922010000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acessado em 25 de agosto de 2014.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas>. Acessado em 25 de agosto de 2014.
- PEREIRA, Potyara A. P., **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6.Ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- SIMÕES, Carlos, **Curso de Direito do Serviço Social**. 3.ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2009 (Biblioteca básica de serviço social; v.3).

Supremo Tribunal Federal, Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=236354>.

Acessado em 25 de agosto de 2014.