



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD**

MARIA CRISTINA VALENÇA LIMA NASCIMENTO

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA: ANÁLISE CRÍTICA DO
CRITÉRIO ECONÔMICO E A ATUAÇÃO JUDICIAL NA GARANTIA DE
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**MACEIÓ/AL
2025**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD**

MARIA CRISTINA VALENÇA LIMA NASCIMENTO

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA: ANÁLISE CRÍTICA DO
CRITÉRIO ECONÔMICO E A ATUAÇÃO JUDICIAL NA GARANTIA DE
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito Público.

Orientador: Prof. Dr. George Sarmento Lins Júnior

MACEIÓ/AL
2025

Catlogação na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

N244b Nascimento, Maria Cristina Valença Lima.
O Benefício de Prestação Continuada : análise crítica do critério econômico e a atuação judicial na garantia de direitos fundamentais / Maria Cristina Valença Lima Nascimento. - 2025.
79 f.

Orientador: George Sarmento Lins Júnior.
Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Maceió, 2025.

Bibliografia: f. 73-79.

1. Critério econômico. 2. Benefício de Prestação Continuada. 3. Assistência social – Direito fundamental. 4. Ativismo judicial. I. Título.

CDU: 347.7:364.052



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO PÚBLICO

MARIA CRISTINA VALENÇA LIMA


“O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA: ANÁLISE CRÍTICA DO CRITÉRIO
ECONÔMICO E A ATUAÇÃO JUDICIAL NA GARANTIA DE DIREITOS
FUNDAMENTAIS”

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de
Direito de Alagoas – UFAL, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. George Sarmento Lins Junior

A Banca Examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência da primeira,
submeteu o candidato à defesa, em nível de Mestrado, e o julgou nos seguintes termos:

Prof. Dr. George Sarmento Lins Junior (UFAL)

Documento assinado digitalmente
Julgamento: Ajustado  GEORGE SARMENTO LINS JUNIOR
Data: 12/09/2025 09:16:45-0300
Assinatura: _____ Verifique em <https://validar.iti.gov.br> _____

Prof. Dr. Andreas Joachim Krell (UFAL)

Documento assinado digitalmente
Julgamento: Aprovada  ANDREAS JOACHIM KRELL
Data: 13/09/2025 02:08:07-0300
Assinatura: _____ Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Iago de Macedo Mendes (Externo)

Documento assinado digitalmente
Julgamento: Aprovada  IAGO DE MACEDO MENDES
Data: 11/09/2025 13:26:12-0300
Assinatura: _____ Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Maceió-AL, 09 de Setembro de 2025.



*Ao meu Senhor e Salvador, Jesus Cristo, por Sua graça e
presença constante em minha vida.*



AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por Sua infinita bondade e misericórdia, que me sustentaram em todos os momentos dessa jornada. Sua presença constante foi o alicerce da minha caminhada, fortalecendo minha fé, renovando minhas forças e guiando meus passos, mesmo nos dias mais difíceis.

À minha mãe, Williane, minha fonte inesgotável de amor, sabedoria e coragem. Seus conselhos firmes, sua dedicação incansável e sua fé inabalável foram essenciais para que eu chegasse até aqui. Obrigada por me ensinar, desde sempre, a caminhar com dignidade, respeito e propósito.

Ao meu esposo, Allan, meu companheiro de vida. Seu incentivo e presença amorosa foram fundamentais para que eu enfrentasse os desafios do mestrado com serenidade. Obrigada por estar ao meu lado em cada etapa, dividindo alegrias, dúvidas, noites mal dormidas e sonhos.

Ao meu filho Joaquim, que chegou durante o curso deste mestrado, enchendo minha vida de um novo significado e me ensinando, desde cedo, o verdadeiro sentido do amor incondicional. Sua existência é uma inspiração diária e a razão maior de tantos esforços.

A todos vocês, minha eterna gratidão. Esta conquista também é de vocês.



RESUMO

A presente dissertação analisa criticamente o critério econômico adotado para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993 (LOAS). O estudo parte do reconhecimento da assistência social como direito fundamental, voltado à proteção de idosos e pessoas com deficiência em situação de extrema vulnerabilidade, e examina os entraves legais e administrativos que comprometem sua efetividade. O critério de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, embora previsto como parâmetro objetivo, mostra-se insuficiente para abranger as múltiplas dimensões da miserabilidade, o que tem gerado a crescente atuação do Poder Judiciário na flexibilização da norma legal, com base em princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana, a igualdade material e a vedação ao retrocesso social. A pesquisa aborda ainda a evolução legislativa do critério econômico, os vetos presidenciais e os novos elementos introduzidos pelas Leis nº 14.176/2021 e 15.077/2024, bem como o papel da jurisprudência, especialmente as decisões do Supremo Tribunal Federal e da Turma Nacional de Uniformização, na ampliação da proteção social. Utiliza-se o método hipotético-dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial. Conclui-se que, embora existam avanços normativos pontuais, há uma tendência de retrocesso na política assistencial, especialmente após a ampliação do conceito de grupo familiar e a introdução de critérios patrimoniais, que restringem o acesso ao benefício e desvirtuam sua função constitucional. Defende-se, portanto, a necessidade de uma interpretação constitucionalmente orientada do critério econômico, capaz de assegurar o mínimo existencial e promover a justiça social aos segmentos mais vulneráveis da população brasileira.

Palavras-chave: Benefício de Prestação Continuada. Critério econômico. Direitos fundamentais. Dignidade da pessoa humana. Ativismo judicial.

ABSTRACT

This dissertation critically analyzes the economic criterion used for granting the Continuous Cash Benefit (Benefício de Prestação Continuada – BPC), as established in Article 203, item V, of the 1988 Brazilian Federal Constitution and regulated by Law No. 8.742/1993 (Organic Law of Social Assistance – LOAS). The study is based on the recognition of social assistance as a fundamental right aimed at protecting the elderly and people with disabilities in situations of extreme vulnerability, and it examines the legal and administrative barriers that hinder its effectiveness. The requirement of a per capita family income below one-quarter of the minimum wage, although set as an objective parameter, proves inadequate to capture the multiple dimensions of poverty. This limitation has prompted the Judiciary to increasingly adopt flexible interpretations of the law, grounded in constitutional principles such as human dignity, substantive equality, and the prohibition of social setbacks. The research further addresses the legislative evolution of the income criterion, presidential vetoes, and new elements introduced by Laws No. 14.176/2021 and 15.077/2024, as well as the role of judicial decisions—particularly those from the Federal Supreme Court and the National Panel for Uniformization—in expanding social protection. The study employs a hypothetical-deductive method based on bibliographic, documentary, and jurisprudential analysis. It concludes that, despite some normative advances, there is a prevailing trend of regression in social assistance



policy, especially after the expansion of the definition of family group and the introduction of patrimonial criteria, which restrict access to the benefit and undermine its constitutional function. Therefore, it advocates for a constitutionally oriented interpretation of the economic criterion that ensures the existential minimum and promotes social justice for the most vulnerable segments of Brazilian society.

Keywords: *Continuous Cash Benefit. Economic criterion. Fundamental rights. Human dignity. Judicial activism.*



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGU – Advocacia-Geral da União
APS – Agência da Previdência Social
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
DPU – Defensoria Pública da União
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MPU – Ministério Público da União
NR – Nova Redação
ONU – Organização das Nações Unidas
RE – Recurso Extraordinário
SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
TNU – Turma Nacional de Uniformização



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. A PROTEÇÃO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	11
1.1 A assistência social como direito fundamental: art. 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988.....	11
1.2 A Lei nº 8.742/1993 e a Instituição do Benefício de Prestação Continuada (BPC): Conceito e Requisitos para Concessão.....	16
1.3 Os instrumentos e procedimentos para o acesso ao benefício de prestação continuada.....	18
2. O CRITÉRIO ECONÔMICO DE 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO: PARÂMETRO NORTEADOR E NÃO ABSOLUTO.....	26
2.1 O Cadastro Único como instrumento de aferição da vulnerabilidade: limites e potencialidades.....	27
2.2. O critério de renda familiar per capita: evolução legislativa, vetos parciais e a introdução de novos elementos pela legislação.....	29
2.3 O entendimento do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 580.963.....	33
2.4 A análise da Turma Nacional de Uniformização no Tema 122: presunção relativa de miserabilidade e necessidade de avaliação do contexto socioeconômico.....	37
3. O PAPEL DO ATIVISMO JUDICIAL NA GARANTIA DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA.....	41
3.1 A dignidade da pessoa humana frente ao critério tradicional de miserabilidade.....	42
3.2 Análise de decisões judiciais e a flexibilização dos critérios legais de concessão.....	47
3.3 A recente discussão do Tema 369 da Turma Nacional de Uniformização.....	59
3.4 A ponderação judicial: equilíbrio entre princípios constitucionais e a efetivação dos direitos fundamentais sociais.....	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS.....	73



INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 representou uma inflexão histórica na trajetória do constitucionalismo brasileiro ao estabelecer as bases de um Estado Democrático de Direito comprometido com a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais. A partir desse marco normativo, consolidou-se a seguridade social como um sistema integrado de ações estatais voltadas à proteção dos cidadãos, estruturado em três pilares: saúde, previdência e assistência social. Esta última, por seu caráter não contributivo e por se destinar especialmente às populações em situação de extrema vulnerabilidade, assume papel essencial na materialização dos direitos fundamentais sociais.

Dentro desse escopo protetivo, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) emerge como uma política pública de inclusão e de justiça distributiva. Previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição, e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993, o BPC assegura um salário mínimo mensal a idosos e pessoas com deficiência que não disponham de meios para prover a própria subsistência. Seu desenho jurídico busca atender à parcela da população excluída do sistema contributivo da previdência, garantindo-lhes um padrão mínimo de existência digno. No entanto, a efetivação desse direito encontra diversos obstáculos normativos e práticos, sendo o critério econômico de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo um dos principais entraves à ampliação do acesso.

A rigidez desse parâmetro, estabelecido como requisito objetivo para a concessão do benefício, tem sido alvo de intensos debates jurídicos e sociais, sobretudo diante de sua insuficiência para refletir as múltiplas facetas da vulnerabilidade social. A realidade vivenciada por milhares de requerentes evidencia que a mera verificação numérica da renda familiar, desconsiderando gastos com medicamentos, cuidados, moradia, acessibilidade, entre outros, compromete o alcance da proteção constitucional pretendida pelo legislador constituinte. Diante disso, tem se observado, com frequência crescente, a atuação do Poder Judiciário como instância garantidora de direitos, promovendo interpretações que flexibilizam o critério econômico e adotam uma leitura mais sensível à dignidade da pessoa humana.

Essa atuação judicial, por sua vez, levanta questões relevantes quanto ao equilíbrio entre os poderes, ao papel da jurisdição constitucional e à legitimidade das decisões judiciais em matéria de políticas públicas. A tensão entre legalidade estrita e concretização dos direitos fundamentais sociais permeia o debate, especialmente quando o legislador se mantém inerte ou impõe restrições incompatíveis com o núcleo essencial desses direitos. A discussão torna-se ainda mais urgente à luz das recentes alterações promovidas pela Lei nº 15.077/2024, que



ampliou o conceito de grupo familiar e introduziu novos critérios patrimoniais para a aferição da condição socioeconômica, gerando preocupações quanto ao possível retrocesso na proteção social.

A presente investigação se insere, portanto, nesse campo de tensões normativas e institucionais, propondo-se a refletir criticamente sobre o modelo adotado para a concessão do BPC e sobre a contribuição do Judiciário para a superação de barreiras que comprometem sua efetividade. A análise parte do reconhecimento de que os direitos sociais não se confundem com promessas programáticas, mas constituem prestações juridicamente exigíveis, cuja concretização depende da ação articulada entre os poderes do Estado, sob o imperativo da justiça social.

A abordagem adotada ao longo do trabalho privilegia o exame da legislação, da jurisprudência e da doutrina constitucional, com especial atenção aos fundamentos teóricos de autores como Robert Alexy e Virgílio Afonso da Silva, que oferecem importantes ferramentas para compreender os limites e as possibilidades da atuação judicial na efetivação dos direitos fundamentais. Parte-se da premissa de que, diante da inércia legislativa ou da adoção de critérios normativos inadequados, o Judiciário não apenas pode, mas deve intervir para garantir a proteção do mínimo existencial, desde que respeitados os parâmetros constitucionais de razoabilidade, proporcionalidade e vedação ao retrocesso social.

Ao longo do texto, procura-se evidenciar como o critério econômico do BPC foi sendo construído, alterado e tensionado, tanto pelo Legislativo quanto pelo Judiciário. Ressalta-se a relevância das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, como no Recurso Extraordinário nº 580.963, e pela Turma Nacional de Uniformização, notadamente no Tema 122, nas quais se reconhece a necessidade de interpretação mais flexível e conforme a Constituição dos requisitos legais. Também se analisa o papel do Estatuto do Idoso, das modificações trazidas pela Lei nº 14.176/2021 e pelas recentes disposições da Lei nº 15.077/2024, considerando os efeitos práticos e jurídicos dessas normas sobre o acesso ao benefício.

A reflexão proposta ainda contempla os desafios enfrentados no plano da operacionalização administrativa do BPC, sobretudo no que diz respeito ao acesso à informação, à exclusão digital e à insuficiência da estrutura pública de atendimento — questões particularmente sensíveis em regiões como o estado de Alagoas, onde se constata uma grande lacuna de cobertura por parte de órgãos como o INSS e a Defensoria Pública da União. Esses



obstáculos reforçam a importância de uma atuação institucional coordenada e comprometida com os princípios da dignidade humana e da igualdade material.

Por fim, a estrutura do trabalho foi concebida de modo a permitir uma compreensão progressiva do objeto de estudo. O primeiro capítulo aborda os fundamentos constitucionais da assistência social e a evolução normativa do BPC. O segundo capítulo se dedica à análise do critério econômico de 1/4 do salário mínimo, discutindo sua origem, transformações legislativas, vetos e o papel da jurisprudência na sua flexibilização. O terceiro capítulo enfoca a atuação do Poder Judiciário na garantia do BPC, problematizando os limites da jurisdição constitucional e os efeitos das recentes alterações normativas sobre os direitos dos beneficiários.

Com esse percurso, almeja-se contribuir para o aprofundamento do debate em torno do Benefício de Prestação Continuada, à luz do compromisso constitucional com a justiça social, e oferecer subsídios à formulação de políticas públicas e interpretações jurídicas que promovam, de fato, a inclusão e a dignidade das pessoas em situação de vulnerabilidade extrema.



1. A PROTEÇÃO SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A proteção social ocupa posição de destaque no texto da Constituição Federal de 1988, refletindo um marco na consolidação de direitos sociais no Brasil. Inspirada por valores como a dignidade da pessoa humana, a justiça social e a erradicação das desigualdades, a Carta de 1988 estrutura um sistema de proteção que visa garantir condições mínimas de vida aos indivíduos em situação de vulnerabilidade. A seguridade social, nesse sentido, é concebida como um conjunto articulado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, voltadas à saúde, à previdência e à assistência social, compondo a base do modelo de proteção social brasileiro.

A assistência social, como um dos eixos da seguridade, ganha contornos normativos próprios e se firma como política pública de caráter não contributivo, destinada àqueles que não têm meios de prover a própria subsistência. Nesse escopo, a proteção social não se limita à cobertura de riscos tradicionais do trabalho, mas se estende ao amparo direto de indivíduos e grupos que vivem à margem do sistema produtivo e previdenciário. É nesse cenário que se insere o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203 da Constituição, como um instrumento fundamental de inclusão e garantia de renda mínima para idosos e pessoas com deficiência em condição de extrema pobreza.

1.1 A Assistência Social como direito fundamental: art. 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988

Os direitos fundamentais são normas jurídicas que protegem valores essenciais como a dignidade humana, a liberdade e a igualdade. Eles não funcionam como regras fixas que sempre se aplicam da mesma forma, mas sim como princípios que devem ser realizados da melhor maneira possível, de acordo com as condições de cada caso. Assim, os direitos fundamentais não são apenas normas escritas na Constituição, mas instrumentos vivos que orientam a atuação do Estado e garantem proteção real às pessoas, especialmente em situações de vulnerabilidade. (ALEXY, 2024)

A Constituição Federal de 1988 consolidou, em seu texto, um rol de direitos fundamentais que abrange não apenas os direitos civis e políticos, tradicionalmente reconhecidos como exigíveis, mas também os direitos sociais, entre os quais se insere a assistência social. O artigo 203 da CF/88 estabelece que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e define como



objetivos fundamentais a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes em situação de risco; a promoção da integração ao mercado de trabalho; entre outros.

Os direitos sociais devem ser compreendidos como verdadeiros direitos fundamentais dotados de eficácia jurídica plena, e não como meras normas programáticas ou compromissos políticos vagos. A classificação tradicional entre direitos de liberdade e direitos prestacionais, que tende a tratar os últimos como de baixa juridicidade ou eficácia limitada, revela-se inadequada diante do modelo normativo adotado pela Constituição de 1988. (SILVA, 2009)

Ao reconhecer a efetividade dos direitos sociais como condição para a dignidade da pessoa humana, Virgílio Afonso da Silva reforça o papel vinculante das normas constitucionais que estruturam a assistência social no Brasil. Nesse sentido, a assistência social, prevista no art. 203, não deve ser concebida como um favor estatal, mas sim como expressão concreta de um direito subjetivo fundamental, cuja prestação pelo Estado é obrigatória. As normas constitucionais que consagram direitos sociais, ainda que dependam de políticas públicas e de recursos orçamentários para sua concretização, possuem eficácia jurídica imediata, sendo passíveis de controle judicial quando não implementadas de forma adequada ou quando há omissão estatal. (SILVA, 2009)

Virgílio Afonso da Silva argumenta ainda que *“o fato de uma norma constitucional depender de concretização pelo legislador não a transforma, automaticamente, em norma sem eficácia”* (SILVA, 2009), e destaca que a assistência social deve ser reconhecida como parte do mínimo existencial, conceito que expressa o núcleo irreduzível dos direitos fundamentais sociais indispensáveis para uma existência digna.

Assim, o direito à assistência social, em sua vertente constitucional, assume caráter normativo, vinculante e exigível, legitimando a atuação dos tribunais na sua defesa sempre que houver violação ou omissão. A concepção de Virgílio Afonso da Silva contribui, portanto, para a superação da ideia de que os direitos sociais estariam sujeitos exclusivamente à discricionariedade do Executivo e para o fortalecimento de uma leitura constitucional comprometida com a justiça social e a proteção dos mais vulneráveis.

O artigo 6º da CF/1988 estabelece o rol dos direitos sociais, abrangendo, entre outros, os direitos à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância, bem como à assistência aos desamparados. Este último será o foco da presente análise, uma vez que o artigo 203 da mesma Constituição dispõe sobre os objetivos da assistência social, destacando-se, em especial,



o inciso V, que prevê a garantia de um salário mínimo mensal àqueles que se encontrem em situação de vulnerabilidade social e econômica.

A construção do BPC deve ser compreendida no contexto da transição do Estado liberal para o Estado social. No Estado liberal, o papel do poder público era limitado, voltado principalmente à garantia das liberdades formais e à proteção do direito de propriedade. Nesse modelo, a assistência aos mais vulneráveis era frequentemente delegada à caridade privada ou à filantropia, sem que houvesse um reconhecimento jurídico de direitos sociais fundamentais. (BONAVIDES, 1993)

Com o advento do Estado social, passou-se a exigir do Estado uma postura ativa na promoção do bem-estar social, especialmente por meio da concretização dos direitos sociais, como saúde, educação, previdência e assistência social. Nessa nova configuração, o Estado assume o dever de garantir condições mínimas de dignidade a todos os cidadãos, independentemente de sua capacidade contributiva. É justamente nesse marco que se insere o BPC, como uma expressão da função social do Estado, voltada à proteção das pessoas em situação de vulnerabilidade.

Segundo Bonavides (1993):

“os direitos sociais representam a mais significativa conquista do Estado Social, de onde dimana a obrigação jurídica do Estado de tornar efetivo o princípio da igualdade”. Essa concepção reforça a necessidade de políticas públicas inclusivas e a efetivação de direitos fundamentais que não se limitam ao campo formal, mas exigem prestações positivas por parte do Estado.” (1993, p. 269)

A CF/88 introduziu um novo paradigma normativo ao reconhecer expressamente a assistência social como um dos pilares do sistema de seguridade social, ao lado da saúde e da previdência social. Esse reconhecimento implicou uma ruptura com o modelo anterior, de caráter nitidamente filantrópico, promovendo a transição para uma concepção de assistência social como direito social fundamental, conforme previsto em seu artigo 6º.

O pressuposto da seguridade social é a dignidade da pessoa humana, especificamente quanto à garantia da igualdade de direitos entre todos os homens, de modo que, seu objetivo é alcançar o bem-estar e a justiça social. Em especial, quando se fala em seguridade social na busca por esta proteção, esta surge diante da dificuldade ou impossibilidade do homem em prover o seu sustento de forma a viver dignamente. (ZACHARIAS, 2021)

Ao falar sobre os direitos sociais, merece destacar a intrínseca relação com o princípio da prevalência dos direitos humanos, que em especial no ordenamento jurídico brasileiro, sua adesão aconteceu somente com a democratização do Brasil a partir do ano de 1985, de maneira



que somente com a Constituição Federal de 1988 os tratados internacionais de proteção aos direitos humanos passaram a ser ratificados no país. (PIOVESAN, 2018)

O ordenamento jurídico brasileiro internalizou o Princípio da Primazia dos Direitos Humanos através de seu art. 4º, inciso II da CF/88, trazendo-o no título que dispõe sobre os princípios fundamentais, haja vista que está ligado diretamente à dignidade da pessoa humana, fundamento constitucional previsto no art. 1º, inciso III da CF/88. (GALVÃO, 2016)

Sendo a dignidade da pessoa humana um fundamento constitucional, a garantia dos direitos sociais, em regra, mas não exclusivamente, na condição de prestação positiva, torna-se essencial ao Estado Democrático de Direito, haja vista que, ao adotar a dignidade da pessoa humana como um princípio jurídico, as normas constitucionais tendem a proporcionar a igualdade entre os cidadãos.

Os direitos sociais representam uma conquista fundamental na evolução das sociedades modernas, marcando um importante avanço na busca pela igualdade, justiça e dignidade para todos os cidadãos. Eles constituem um conjunto de garantias e benefícios essenciais que visam promover o bem-estar social, a inclusão e o desenvolvimento humano. Seu objetivo primordial é assegurar condições mínimas para uma vida digna, protegendo os indivíduos não apenas contra a arbitrariedade do Estado, mas também contra as desigualdades econômicas e sociais que podem comprometer sua liberdade e autonomia.

Nesse sentido, esclarece a obra coordenada por Cademartori (2012):

A positivação dos direitos sociais decorreu da inquestionável necessidade de se exigir uma atuação positiva no Estado na proteção dos social e economicamente mais fracos, eis que o mero reconhecimento retórico das liberdades já não bastava diante da premente necessidade de se assegurar as condições materiais mínimas para que os indivíduos necessitados pudessem, efetivamente, usufruir de alguma liberdade. (2012, p. 30)

Em sua essência, os direitos sociais são intrinsecamente ligados à noção de justiça distributiva, que busca equilibrar as oportunidades e recursos disponíveis na sociedade, de modo a garantir que todos os membros tenham acesso aos bens essenciais para uma vida plena. Dentre esses direitos, destacam-se o direito à educação, à saúde, ao trabalho, à previdência social, à moradia, à cultura e ao lazer. Serau Junior (2018), destaca:

Não há dúvidas que a Constituição Federal de 1988 quebra esse paradigma, concebendo à Assistência Social como parte integrante da Seguridade Social (art. 194 da CF/88), o que vale dizer, em outras palavras, que está, juntamente com a Previdência e a Saúde, são espécies do gênero Seguridade Social. (2018, p. 49)



Nos termos do art. 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988, constitui objetivo da assistência social:

"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".

Tal previsão constitucional estabelece o Benefício Assistencial como um direito de caráter subjetivo, não contributivo, cuja titularidade é atribuída àquelas pessoas em condição de vulnerabilidade decorrente da idade avançada ou da deficiência, associada à situação de hipossuficiência econômica.

Trata-se de um instrumento normativo que evidencia a vinculação da assistência social ao princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, III, da CF/88, consagrando a ideia de que o Estado possui o dever jurídico de assegurar um mínimo existencial àquelas pessoas que se encontrem impossibilitadas de garantir autonomamente sua subsistência. Assim, o BPC não representa uma faculdade ou liberalidade estatal, mas sim uma obrigação constitucionalmente imposta, dotada de exigibilidade judicial.

A positivação do direito à assistência social no texto constitucional insere-se na lógica da justiça distributiva e da igualdade material, com vistas à superação das desigualdades estruturais que historicamente marginalizam certos grupos sociais. Além disso, a natureza prestacional do direito à assistência social requer que sua interpretação e implementação observem os princípios da máxima efetividade dos direitos fundamentais, da proibição do retrocesso social e da reserva do possível, esta última compreendida em harmonia com o núcleo essencial do direito, que não pode ser suprimido sob pretexto de restrições orçamentárias.

O reconhecimento da assistência social como direito fundamental implica, portanto, não apenas sua inclusão no plano formal do ordenamento jurídico, mas, sobretudo, a exigência de sua concretização material por meio de políticas públicas eficazes, abrangentes e equitativas. A atuação estatal, nesse contexto, deve ser orientada pela busca da inclusão social, da erradicação da pobreza e da promoção da cidadania, em consonância com os objetivos fundamentais da República, previsto no art. 3º da CF/88.

Dessa forma, o art. 203, inciso V, da CF/88, constitui não apenas um marco normativo relevante no campo da proteção social, mas também um fundamento jurídico para a exigência de medidas que assegurem condições mínimas de existência digna aos indivíduos em situação de vulnerabilidade, reafirmando o papel da assistência social como um verdadeiro direito fundamental, dotado de conteúdo normativo próprio e eficácia jurídica plena.



1.2 A Lei nº 8.742/1993 e a Instituição do Benefício de Prestação Continuada (BPC): Conceito e Requisitos para Concessão

A promulgação da Lei nº 8.742, em 7 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), representou um marco normativo estruturante na consolidação da política pública de assistência social no Brasil, em consonância com os princípios e diretrizes estabelecidos pela Constituição Federal de 1988. No bojo dessa legislação, foi instituído o BPC, previsto no artigo 20 da LOAS, como um direito de natureza assistencial destinado a indivíduos em situação de vulnerabilidade social, independentemente de contribuição prévia ao sistema de seguridade social.

Nos termos da referida norma, o BPC consiste na garantia de um salário mínimo mensal à pessoa idosa com idade igual ou superior a 65 anos, bem como à pessoa com deficiência, de qualquer faixa etária, desde que comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência nem de tê-la provida por sua família. Como critério objetivo de elegibilidade, a LOAS fixou o limite de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo vigente. Trata-se, portanto, de uma prestação de caráter não contributivo, inserida no âmbito da assistência social, um dos pilares que compõem a seguridade social brasileira, ao lado da saúde e da previdência social, conforme estabelece o artigo 194 da Constituição Federal.

A instituição do BPC é o meio de viabilizar a promoção da dignidade da pessoa humana e com a realização dos direitos fundamentais sociais, notadamente aqueles voltados à proteção dos grupos mais vulneráveis, como os idosos e as pessoas com deficiência. Nesse sentido, o benefício desempenha função essencial na redução das desigualdades sociais e no enfrentamento da pobreza extrema, conformando-se como instrumento de efetivação da justiça social.

Por tal razão, situar os direitos sociais, chamados de direitos de segunda geração ou dimensão, como direitos fundamentais é essencial para aferir o grau adequado de eficácia destes dispositivos constitucionais, que como comando ao legislador infraconstitucional, quer como comando ao intérprete juiz. (SARMENTO, 2010)

A necessidade de edição de uma legislação infraconstitucional específica para regulamentar o BPC decorre do comando inserido no artigo 203, inciso V, da Constituição de 1988, o qual estabelece que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, sendo garantido um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família, “conforme



dispuser a lei”. A inserção da cláusula “conforme dispuser a lei” caracteriza o dispositivo como norma de eficácia limitada, cuja aplicabilidade plena fica condicionada à regulamentação legislativa posterior, incumbida de estabelecer os critérios, requisitos e procedimentos necessários à sua efetiva implementação. (GABRIEL; MARTINS, 2013)

Dessa forma, a edição da Lei nº 8.742/1993 constituiu-se como requisito indispensável à concretização do direito assistencial previsto constitucionalmente. Foi por meio da LOAS que se estabeleceram as bases normativas e operacionais para a concessão do BPC, incluindo a definição do conceito de deficiência, a idade mínima para o idoso, os parâmetros de renda familiar, bem como as competências administrativas e institucionais atribuídas ao Poder Público para sua gestão e controle. A ausência de tal regulamentação inviabilizaria a exigibilidade do direito pelos beneficiários em potencial, limitando a eficácia da norma constitucional e comprometendo os objetivos da política de seguridade social.

O BPC a princípio abrange dois requisitos para sua concessão, sendo eles: de um lado, a idade do assistido ou a existência de deficiência; de outro lado, a vulnerabilidade não só social, mas também econômica daquele que pretende e necessita do benefício perante a autarquia previdenciária.

Os requisitos a serem observados para concessão do benefício são encontrados no art. 203, inciso V, da CF e art. 20 e 21 da LOAS, bem como nos artigos 1º, 8º, incisos I a III e 9º, incisos I a III do Decreto nº 6.214, de 2007, que regulamenta o benefício de prestação continuada.

Ademais, vale destacar outros requisitos adicionais que impactam na concessão do benefício em análise, haja vista que para ter direito ao BPC é necessário preencher os seguintes elementos de enquadramento: ser brasileiro, nato ou naturalizado, ou ter nacionalidade portuguesa e residir no Brasil; ter renda familiar per capita igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo; comprovar que não tem meios de prover a própria manutenção, por conta própria ou de tê-la provida por sua família.

Em relação ao requisito da idade para o idoso, importante destacar que, para se ter concedido o acesso ao benefício assistencial continuado, é necessário que o idoso tenha idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos.

Quanto ao requisito da deficiência, é essencial salientar a necessidade de comprovação de impossibilidade física, mental, intelectual ou sensorial que o impede de participar de forma plena na sociedade. Ademais, o requisito de existência de deficiência do beneficiado pela assistência é avaliado em conformidade com a disposição dos parágrafos 1º e 3º do art. 16 do



Decreto nº 6.214/07, que dispõem que ocorrerá pelo serviço social e pela perícia médica do INSS, por meio de instrumentos desenvolvidos especificamente para este fim.

Nessa linha de raciocínio, não é demais abordar que a indicação de preenchimento de determinados requisitos para obter a concessão ao BPC não indica que seja necessário a contribuição à Previdência Social, haja vista que se trata de benefício integrante da proteção social básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Portanto, por ser um benefício integrante do SUAS é importante entender que não se trata de benefício em seu caráter previdenciário, mas sim assistencial, tendo por finalidade primordial a assistência básica às pessoas necessitadas e selecionadas que não possuem condições de prover sua subsistência, direta ou indiretamente.

A propósito, a principal diferença entre ambos os benefícios reside na necessidade ou não de contribuição prévia ao INSS, assim: para se obter a concessão de benefícios previdenciários, exige o recolhimento de contribuições prévias, enquanto que o acesso aos benefícios assistenciais independe destas contribuições, mas sim do preenchimento de requisitos objetivos, tendo por foco a proteção social de determinadas situações.

Nessa linha, não é demais conceituar o SUAS, o qual se trata de uma política de seguridade social não contributiva. Este sistema organiza e articula serviços, programas, projetos e benefícios para garantir a proteção social dos cidadãos brasileiros, visando combater a pobreza e a exclusão social. (KERTZMAN, 2014).

Portanto, a Lei nº 8.742/1993 não apenas deu concretude ao direito assistencial previsto na Constituição, mas também estruturou o BPC como instrumento de cidadania, reconhecendo formalmente os sujeitos de direitos da assistência social e institucionalizando mecanismos para a sua efetiva proteção. Ainda que a implementação do benefício enfrente desafios práticos e normativos, especialmente quanto ao critério econômico de elegibilidade, sua criação pela LOAS foi essencial para a transição do plano meramente programático para a esfera da exigibilidade jurídica dos direitos sociais no Brasil.

1.3. Os instrumentos e procedimentos para o acesso ao Benefício de Prestação Continuada

O INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) iniciou a digitalização de seus procedimentos em 2017, por meio do programa "INSS Digital". A iniciativa teve como objetivo modernizar e simplificar os serviços prestados pelo instituto, a fim de tornar mais ágil e eficiente o atendimento aos segurados e beneficiários.



Além disso, o programa possibilitou a redução de custos, a otimização do trabalho dos servidores do INSS e trouxe diversos benefícios, como a agilidade no atendimento e a redução de custos. No entanto, essa mudança também pode gerar barreiras no acesso à justiça para alguns grupos de pessoas. (MELCHIORI, 2020. p. 136)

Um dos principais obstáculos é a falta de acesso à internet ou a falta de habilidades para lidar com as novas tecnologias. Geralmente, esse público é constituído por pessoas mais velhas, com baixa escolaridade ou que vivem em áreas remotas podem enfrentar dificuldades para realizar os procedimentos online, o que pode resultar em atrasos ou até mesmo na negativa de benefícios. Além disso, a digitalização dos procedimentos também pode criar uma desigualdade entre aqueles que têm condições de contratar profissionais qualificados para auxiliá-los na utilização do sistema e aqueles que não têm recursos para isso. Esse fator prejudica especialmente os mais vulneráveis e desfavorecidos economicamente. (SANTOS, 2011)

Todavia, se esse cidadão não consegue sequer acessar os meios existentes para requerer esse benefício, tendo em vista as barreiras criadas pela realidade das desigualdades sociais do Brasil, é preciso investir em políticas e iniciativas que garantam a inclusão digital e o acesso aos serviços (CAPPELLETTI; GARTH, 1998), bem como a transparência e o diálogo com os cidadãos.

O BPC, é um dos instrumentos de promoção dessa assistência aos desamparados e, além da previsão constitucional, está descrito no art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social, Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Com a previsão constitucional, no capítulo que versa sobre a Seguridade Social, a gestão é feita pelo Ministério da Cidadania, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), de modo que, o referido benefício assistencial é operacionalizado pela Previdência Social, por intermédio do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS.

Destaca-se ainda que, sendo o INSS uma organização pública fruto da fusão entre o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), para além de gerir os benefícios previdenciários, faz a gestão do benefício assistencial. (BORGOTTI, 2023)

Desse modo, para que a pessoa em situação de vulnerabilidade social e econômica, que preenche os requisitos, possa requerer o BPC, deve apresentar seu pedido junto ao INSS que irá realizar o procedimento para análise do pedido administrativo, de modo que, quanto ao idoso, analisado o critério quanto à idade, passa-se por uma avaliação social, ao passo que,



quando se refere à pessoa com deficiência, tem-se a realização de uma perícia médica e uma avaliação social, e por fim, o resultado do requerimento.

O Ministério da Cidadania, por meio do Portal GOV, no ano de 2019 publicou um “Guia para o BPC”, que fora atualizado neste ano de 2023, que busca esclarecer, de forma resumida, diversos pontos a respeito desse benefício assistencial. Em especial, no que se refere aos meios para realizar o requerimento, pode-se afirmar que são três, pelo telefone 135, site ou aplicativo “MEU INSS” e atendimento presencial em uma agência da Previdência Social.

Por meio do contato telefônico 135 é possível requerer o benefício de prestação continuada, trata-se de uma ligação sem necessidade de pagamento de tarifas, ao passo que é feito um agendamento para que a pessoa compareça a uma unidade da previdência social, para apresentar a documentação exigida.

Outra opção para apresentar o requerimento é através do site e aplicativo do sistema “MEU INSS”, em que é realizado um cadastro eletrônico, para isso faz-se necessário possuir e-mail ou número do celular e possuir toda a documentação digitalizada.

Por fim, a alternativa tradicional para apresentar o requerimento do benefício de prestação continuada, é dirigir-se até uma agência da Previdência Social mais próxima, realizar um agendamento para atendimento presencial e comparecer no dia e horário marcado para apresentar a documentação, ao mesmo tempo em que é originado um processo administrativo digital para o acompanhamento do requerimento.

Nesse cenário, convém destacar detalhadamente como funcionam os postos de atendimento direto ao cidadão que almeja um benefício assistencial do INSS, que são: as agências do INSS e as sedes das Defensorias Públicas da União, a fim de esclarecer as dificuldades enfrentadas por esses cidadãos vulnerabilizados pelas barreiras provenientes da desigualdade de poder que formam a estrutura da sociedade atual (SANTOS, 2019. p. 20).

Para atender aos cidadãos que precisam dos benefícios administrados pelo INSS, conforme alhures dito, são três: através do telefone 135, site ou aplicativo “MEU INSS” e atendimento presencial em uma agência da Previdência Social, devendo este último ser previamente agendado pelo telefone ou site.

De acordo com arquivos extraídos do site oficial do governo federal do Brasil, em Alagoas existem 42 unidades de atendimento do INSS espalhadas pelos municípios. Entretanto, há de se destacar que nem todas elas possuem funcionamento integral, pois algumas não contam com os serviços de realização de perícia médica ou contam de forma reduzida, realizando perícias relativas apenas a algumas especialidades médicas, fazendo com que as pessoas que



necessitam passar por esse procedimento para ter averiguado seu requerimento sejam deslocadas para realização de perícia em outros municípios.

Diante disso, nem sempre é possível que o cidadão consiga atendimento pleno na agência mais próxima à sua residência, até mesmo porque, desde que foi implantada a Instrução Normativa nº 96 do INSS, de 14 de maio de 2018, todos os atendimentos realizados nas agências do INSS devem ser previamente agendados, exceto nos casos previstos na Portaria DIRBEN/INSS Nº 1.027, de 28 de junho de 2022 que são:

Art. 19. Para possibilitar o atendimento presencial nas APS relativo às solicitações de alta complexidade que não estão disponíveis nos canais remotos ou por meio de agendamento próprio, o interessado deverá agendar o serviço "Atendimento Específico", por meio da Central 135 ou, excepcionalmente, nas APS, nos seguintes casos:

IV - impossibilidade de informação ou de conclusão da solicitação pelos canais remotos ou quando a Central 135 não puder atender a demanda e existir a orientação para que o operador direcione o interessado para comparecer à APS;

V - ciência do cidadão referente à necessidade de inscrição no CadÚnico;

VI - reativação de BPC após atualização do CADÚnico;

VI - solicitar a Contestação de NTEP; e

VII - Recurso Ordinário (Inicial) e Especial ou Incidente (Alteração de Acórdão), que tenha empresa (CNPJ) como solicitante." (NR)

Os demais casos, devem, obrigatoriamente, ser agendados para que os servidores possam prestar o atendimento necessário para o cidadão. Dito isso, infere-se que, por exemplo, para aquele cidadão excluído digital que reside em município no qual não há uma agência do INSS ou Defensoria Pública, a dificuldade de atendimento é extrema, posto que, para ser atendido presencialmente, além de ter que dispor de condições pecuniárias para pagamento do transporte intermunicipal, deverá comprovar que não conseguiu atendimento pelos canais remotos e, se não conseguir, no máximo, recebe uma orientação simples sobre os documentos necessários para requerer o seu pedido e é incentivado a tentar novamente o agendamento para para conseguir efetivo atendimento pelos servidores.

A Defensoria Pública da União (DPU) é uma das instituições essenciais à administração da justiça, criada pela Constituição Federal de 1988, com o intuito de prestar assistência jurídica integral e gratuita àqueles que não possuem condições de contratar os serviços de profissionais particulares, sendo regulamentada pela Lei Complementar nº 80/94, incluindo também as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 132/2009. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2014. p. 16)



Em que pese a ideia da criação da DPU ter ocorrido em 1988 com a promulgação da Constituição atual, a primeira instituição surgiu apenas em 12 de janeiro de 1994, a partir do sancionamento da Lei Complementar nº 80/94. Entretanto, as defensorias públicas não possuíam autonomia funcional e administrativa, o que limitava consideravelmente a sua atuação na defesa dos mais necessitados. Foi com o surgimento da Emenda Constitucional nº 74 de 2013 que a DPU conquistou sua autonomia funcional, administrativa e orçamentária, proporcionando assim a criação de planos de desenvolvimento e maior liberdade para atuar na proteção dos direitos coletivos e difusos. (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2014. p. 17)

Todavia, não obstante à ideia emancipatória de crescimento, as Defensorias públicas da União enfrentam inúmeras dificuldades práticas no seu processo de expansão, dentre elas a ínfima quantidade de estrutura física e de pessoal, além do orçamento diminuto com que conta se comparado à outras instituições da justiça no Brasil, assim como afirma Ribeiro e Zanetti, 2022:

Em âmbito federal, a DPU ainda tem uma estrutura física e de pessoal muito tímida. Dados de 2019 apontam existir, em todo o território nacional, 638 Defensores Federais, estando a DPU, em razão do pouco número de membros, presente em menos de 30% das unidades da Justiça Federal espalhadas pelo Brasil. Para fins de comparação entre instituições que deveriam gozar de paridade de armas, o número de membros do Ministério Público da União chega a 1.982, já excluídos os integrantes do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, quase o triplo do número de defensores federais. No que diz respeito ao orçamento, a Defensoria Pública da União contou em 2020 com orçamento de R\$588.000.000, enquanto o Ministério Público da União (MPU) fora agraciado com o montante de R\$7.000.000.000 e a Advocacia Geral da União (AGU), R\$2.300.000.000. A parte do orçamento destinada à instituição guardião dos vulneráveis é cerca de 4 vezes menor que o orçamento da AGU e 12 vezes inferior ao orçamento do MPU.

Não fossem essas situações suficientes para demonstrar as deficiências de funcionamento enfrentadas pelas defensorias, estas ainda enfrentam a sobrecarga de trabalho dos defensores públicos que, por ainda contarem com uma estrutura pessoal tímida, os defensores ativos dedicam seu tempo quase que exclusivamente para atendimento das demandas em massa que ocorrem diariamente. (SANTOS, 2011)

Diante disso, destaca-se que o cenário da atuação da DPU em Alagoas não é diferente das demais unidades da federação. O Estado de Alagoas possui 102 municípios, mas apenas duas sedes de atendimento da Defensoria Pública da União, conforme informações facilmente encontradas no site da DPU na aba “endereços”. As referidas unidades estão localizadas nos municípios de Maceió e Arapiraca. Assim, os cidadãos que residem nos demais municípios do



Estados devem consultar o site ou entrar em contato com essas sedes para saber em qual delas poderá receber atendimento.

Considerando que o cidadão socialmente vulnerabilizado, sem acesso à telefone, computador e internet/que não é alfabetizado/analfabeto funcional, que reside em município distante de ambos aqueles que possuem sede da DPU e necessita buscar pela prestação dos serviços da referida defensoria a fim de requerer um dos benefícios assistenciais previstos na Lei Orgânica de Assistência Social, de número 8.742/93, há de se inferir que a dificuldade de acesso desse cidadão à proteção jurisdicional, seja ela administrativa ou judicial, é imensamente dificultosa.

Ante essa situação, merece destaque falar sobre os caminhos a serem percorridos pelos cidadãos que necessitam do auxílio social conhecido como Benefício de Prestação Continuada, previsto na Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica de Assistência Social).

Sabendo que o pressuposto da seguridade social é a dignidade da pessoa humana, especificamente quanto à garantia da igualdade e direitos entre todos os homens, de modo que, seu objetivo é alcançar o bem-estar e a justiça social. Em especial, quando se fala em seguridade social na busca por esta proteção, esta surge diante da dificuldade ou impossibilidade do homem em prover o seu sustento de forma a viver dignamente. (ZACHARIAS, 2021)

A iniciar pelo acesso ao benefício, desde o requerimento administrativo, ou seja, a forma e o procedimento que se faz necessário para ter acesso ao direito, uma vez que, conforme mencionado no tópico que falamos sobre os meios para requerer o benefício, seja através do canal telefônico 135, agendamento em uma agência da previdência social ou por intermédio do canal digital do MEU INSS, todos esses exigem do vulnerável um instrumento que, em grande maioria dos casos, não têm acesso ou possuem grande dificuldade.

Considerando que a principal ferramenta para requerer o benefício é o acesso ao sistema digital “MEU INSS”, implantado através da Instrução Normativa nº 96 do INSS, de 14 de maio de 2018, esta exige da pessoa, o acesso à internet, que causa evidentemente um distanciamento entre o vulnerável e o acesso ao seu direito, de modo a precisar da assistência de terceiros para acessar a ferramenta digital, seja através de um computador ou aparelho celular.

Como forma de diminuir esse distanciamento entre a pessoa e o benefício assistencial, os Centros de Referência de Assistência Social de cada município possuem o papel de prestar informações e sanar dúvidas acerca do benefício assistencial, bem como receber informações sobre como realizar o requerimento. (BRASIL, 2023)



Acontece que ainda sim, torna-se uma realidade distante para aquela pessoa que se encontra em situação de extrema pobreza, em que ter que apresentar e acompanhar um processo digital é uma perspectiva inviável e, para além disso, sem dispor de assistência jurídica ao seu alcance, como é a realidade de 100 dos 102 municípios alagoanos que não dispõem de uma sede para atendimento da Defensoria Pública União.

Por meio da Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização da Gestão - ASPLAN (2015), a Defensoria Pública da União realizou um Panorama da atuação da Defensoria Pública da União no Brasil. Especificamente em Alagoas, tem-se o destaque da atuação da sede da DPU em Maceió e Arapiraca para atender a todos os assistidos do estado.

Assim, como um dos fatores que dificultam o acesso à justiça, tem-se o distanciamento físico entre a Defensoria Pública da União e os Municípios alagoanos, uma vez que, tem-se apenas duas unidades para atender todo o estado de Alagoas, ou seja, duas unidades de atendimento, para abarcar os 102 municípios do estado.

No que se refere ao acesso à justiça, Cappelletti e Garth (1998), ao falar sobre as soluções práticas para as dificuldades de acesso à justiça, traz como primeira onda, a assistência judiciária aos pobres, de maneira que nos dias atuais, corresponde não só ao acesso ao direito, mas também às ferramentas que viabilizem alcançar o direito assegurado, como é o caso do Benefício de Prestação Continuada, que necessariamente possui um processo digital.

Dentre as reformas, oriundas da primeira onda, considerada como revolucionária, foi o sistema *juridicare*, no qual a assistência judiciária é assegurada como um direito para aqueles que se enquadrem nas disposições legais, de modo que era prestada aos necessitados através de um advogado particular, lhe assegurando a mesma representação, ao passo que, estes eram pagos pelo Estado. (CAPPELLETTI; GARTH, 1998)

Posteriormente, surgiu a possibilidade do advogado remunerado pelos cofres públicos, esta surge para além do sistema *juridicare*, haja vista que, no sistema *juridicare* a pessoa pobre que buscava a assistência judiciária, em sua maioria, se restringia a resolver problemas existentes, enquanto através destes advogados remunerados pelo Estado, surge a possibilidade de requerer novos direitos, o que se mostrou um considerável avanço.(CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 39)

Diante do exposto, percebe-se que a pauta em relação à assistência jurídica aos necessitados é antiga, foi objeto de discussão por Cappelletti e Garth e Boaventura de Souza Santos em 1998, mas permanece uma temática atual, uma vez que a realidade social pouco se modifica no que se refere ao acesso à justiça pelos necessitados.



E, para além disso, tem-se uma discussão ainda mais evidente, que a dificuldade de ter acesso aos meios disponíveis para requerer o direito, como é o caso do BPC, que se faz necessário acesso à internet, aparelho telefônico ou condições de se locomover até uma agência do INSS, que no caso de Alagoas, pode ficar em outro município que não seja o de residência do beneficiário.

Como visto até aqui, as dificuldades enfrentadas pelos cidadãos vulnerabilizados que necessitam requerer o Benefício de Prestação Continuada são vultosas e desagradáveis, vez que, apesar de louvável a iniciativa de digitalização dos processos administrativos do INSS, com o intuito de facilitar o acesso e atendimento de todos sem fronteiras territoriais, destacou outro tipo de segregação: aqueles que possuem conhecimento e acesso à aparatos tecnológicos possuem mais facilidade de acesso à justiça para resolução de suas demandas jurídicas, enquanto aqueles que não usufruem da mesma sorte, se sentem compelidos a conviver com diversas e constantes violações de seus direitos, somente porque a busca para tentar resolvê-las trará mais dificuldades que aguentá-las. Essa situação é o que Boaventura de Souza Santos denomina em seu livro, *Por Uma Revolução Democrática da Justiça*, de “busca suprimida”.



2. O CRITÉRIO ECONÔMICO DE 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO: PARÂMETRO NORTEADOR E NÃO ABSOLUTO

Uma das principais discussões existentes em torno do Benefício de Prestação Continuada diz respeito ao limite de renda *per capita* familiar para a sua concessão, previsto no §3º do art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social, a Lei nº 8.742/1993. Assim, sendo feita uma interpretação conforme a constituição, sem mais debates acerca da constitucionalidade do dispositivo, corresponde ao entendimento de que não se pode considerar o idoso ou deficiente em condições de miserabilidade tão somente quando perceber uma renda mensal *per capita* de 1/4 do salário-mínimo. (CADEMARTORI, 2012)

A discussão em torno do critério de 1/4 do salário mínimo *per capita* como requisito para a concessão do BPC envolve, necessariamente, a interpretação constitucional do princípio da dignidade da pessoa humana e da garantia dos direitos fundamentais sociais. Nesse contexto, emerge uma tensão entre o papel do Poder Judiciário e do Poder Legislativo na definição dos contornos desses direitos. O critério estritamente econômico, ao ser aplicado de forma rígida, tem se mostrado insuficiente para captar a complexidade da situação de vulnerabilidade social dos requerentes do BPC, o que tem motivado a atuação ativa do Judiciário na relativização desse parâmetro.

A atuação judicial, contudo, suscita o debate sobre os limites da jurisdição constitucional e a legitimidade das decisões judiciais que contrariam ou reinterpretam normas legislativas. Rodrigo Brandão (2017), ao discutir a supremacia judicial e os chamados diálogos constitucionais, problematiza a noção de que cabe exclusivamente ao Judiciário a última palavra sobre o sentido da Constituição. Para o autor, a ideia de supremacia judicial deve ser substituída por um modelo dialógico, no qual os diversos poderes constituídos participem da construção do significado dos direitos fundamentais, respeitando a separação de poderes e promovendo maior legitimidade democrática às decisões.

Aplicando essa reflexão ao caso do BPC, observa-se que a superação do critério do 1/4 de salário mínimo tem sido frequentemente impulsionada por decisões judiciais baseadas em princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a proibição do retrocesso e a máxima efetividade dos direitos sociais. Todavia, conforme aponta Brandão (2017), a judicialização desses temas não pode se dar de maneira autoritária ou isolada, sob pena de enfraquecer o papel do Legislativo e comprometer a legitimidade democrática das decisões públicas. Assim, é necessário que o Judiciário atue como agente provocador de diálogos institucionais, incentivando o Legislativo a revisar parâmetros normativos desatualizados ou



ineficazes, como é o caso do critério econômico do BPC, mas sem pretender esgotar a interpretação constitucional de forma unilateral.

2.1 O Cadastro Único como instrumento de aferição da vulnerabilidade: limites e potencialidades

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, conhecido como CadÚnico, constitui-se como um dos principais instrumentos de gestão social no Brasil, sendo concebido como uma base de dados unificada e centralizada, voltada à identificação e caracterização socioeconômica das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Criado pelo Decreto nº 3.877/2001 e posteriormente regulamentado por normativas infralegais complementares, o CadÚnico passou a ocupar posição de destaque no desenho das políticas públicas voltadas à promoção dos direitos sociais, em especial aqueles ligados à seguridade social, à assistência social e à transferência de renda (Brasil, 2001).

A inscrição no CadÚnico, inicialmente facultativa para acesso a determinados programas sociais, tornou-se, a partir da promulgação da Lei nº 13.982/2020, requisito obrigatório para a análise e concessão do BPC. (Brasil, 2020). Nesse contexto, o CadÚnico passou a desempenhar papel estruturante na aferição da condição de vulnerabilidade e miserabilidade exigida para a concessão do benefício assistencial, atuando como critério formal para o reconhecimento do direito.

Não obstante seu valor como mecanismo de racionalização e centralização das políticas públicas, o CadÚnico apresenta uma série de limitações que desafiam sua eficácia enquanto instrumento de justiça distributiva e promoção da igualdade material. Seu principal critério de mensuração da pobreza é a renda familiar mensal per capita, calculada com base nas informações prestadas voluntariamente pelos responsáveis familiares no momento do cadastramento. Tal metodologia, embora objetiva e facilmente operacionalizável, revela fragilidades significativas.

Em primeiro lugar, observa-se que a informalidade das fontes de renda, fenômeno estrutural da economia brasileira, dificulta a obtenção de dados fidedignos, dado que muitas famílias sobrevivem com rendimentos esporádicos e não contabilizados oficialmente (Cunha; Kern, 2024). Em segundo lugar, a ausência de critérios qualitativos que considerem os gastos essenciais com saúde, moradia, alimentação, transporte e cuidados com pessoas com deficiência compromete a capacidade do CadÚnico de refletir, de forma mais sensível e acurada, a realidade material das famílias. Assim, a adoção exclusiva do critério de renda per



capita tende a invisibilizar situações de vulnerabilidade concreta que não se enquadram nos parâmetros estritamente econômicos (IPEA, 2020).

Outro ponto que merece atenção diz respeito à exigência de atualização cadastral periódica, em regra, a cada dois anos ou sempre que houver alteração na composição ou condição da família. Embora essa exigência vise garantir a fidedignidade e atualidade dos dados, na prática, ela impõe obstáculos de ordem logística e administrativa, sobretudo nos municípios de menor capacidade institucional. Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), responsáveis pela operacionalização do cadastro, frequentemente enfrentam limitações severas de pessoal, estrutura física e recursos tecnológicos, o que compromete a efetividade da atualização cadastral e, em consequência, pode acarretar a suspensão indevida de benefícios. Tal cenário evidencia um hiato entre a normatividade programática e a sua concretização efetiva no plano da realidade social (Cunha; Kern, 2024).

Apesar dessas limitações, é importante destacar as potencialidades intrínsecas ao CadÚnico. A base de dados consolidada, com informações socioeconômicas detalhadas de milhões de famílias brasileiras, constitui ferramenta estratégica para o planejamento estatal, possibilitando a formulação de políticas públicas mais focalizadas e territorializadas, bem como a identificação de bolsões de pobreza historicamente invisibilizados pelas estatísticas convencionais (IPEA, 2020). A integração dos dados do CadÚnico com outras plataformas governamentais e a ampliação de sua utilização para além do critério de renda podem conferir-lhe maior eficácia na concretização dos direitos sociais.

A superação das limitações atualmente existentes requer investimentos públicos substanciais, tanto na qualificação técnica dos profissionais envolvidos na coleta e tratamento dos dados, quanto na melhoria da infraestrutura dos CRAS e da interoperabilidade dos sistemas públicos. Ademais, é urgente o aperfeiçoamento metodológico do CadÚnico, com a incorporação de indicadores multidimensionais de vulnerabilidade, a exemplo do Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2022). A partir desse modelo, seria possível articular variáveis relacionadas à educação, saúde, habitação, saneamento e acesso a direitos fundamentais, conferindo maior densidade e complexidade à aferição da miserabilidade.

Sob o ponto de vista jurídico, a utilização de um critério restritivo e economicista pode violar os postulados constitucionais da dignidade da pessoa humana e da igualdade material, uma vez que impede o acesso de pessoas efetivamente necessitadas à proteção assistencial. Como bem observa Virgílio Afonso da Silva (2009), os direitos fundamentais sociais não



podem ser reduzidos a previsões meramente formais; sua concretização demanda do Estado a criação de condições efetivas para seu exercício, inclusive por meio de instrumentos técnicos adequados à realidade social brasileira.

Dessa forma, pode-se afirmar que o CadÚnico, enquanto instrumento de gestão social e de identificação da população em situação de pobreza, desempenha papel fundamental na estrutura de proteção social brasileira. No entanto, sua utilização como critério único ou preponderante para a concessão de benefícios assistenciais, como o BPC, exige cautela, sob pena de se incorrer em injustiças e exclusões indevidas. A busca pela efetivação dos direitos fundamentais sociais impõe ao Estado o dever de qualificar continuamente os instrumentos técnicos de aferição da vulnerabilidade, promovendo a integração entre dados objetivos e a realidade vivenciada pelas famílias, de forma a garantir uma política pública mais justa, equitativa e eficiente.

2.2. O critério de renda familiar per capita: evolução legislativa, vetos parciais e a introdução de novos elementos pela legislação

A configuração do critério de renda familiar per capita como parâmetro de aferição da condição de miserabilidade para fins de concessão do BPC tem ocupado posição central na estrutura normativa da assistência social brasileira. Esse critério, embora de natureza objetivamente mensurável, tem sido objeto de tensões entre o ideal de proteção social ampla, compatível com os princípios da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial, e os constrangimentos orçamentário-financeiros que permeiam a gestão pública no Estado Democrático de Direito.

A redação do §3º do art. 20 da LOAS tem sido alterada ao longo das décadas, expressando, ora o intento de ampliação do alcance protetivo do BPC, ora o movimento de contenção fiscal motivado por políticas de austeridade. A Lei nº 12.435/2011 foi responsável por consolidar, em sede legislativa, o critério de renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo como referência objetiva para presumir a incapacidade de manutenção da pessoa com deficiência ou idosa. Trata-se de um marco importante, pois, conforme assinalam Abramovich e Courtis (2002), a normatividade dos direitos sociais requer a positivação de padrões mínimos e verificáveis de prestação, sem os quais a exigibilidade desses direitos resta comprometida.

Não obstante o avanço normativo, o valor de 1/4 do salário mínimo tem sido alvo de críticas por sua rigidez e pela limitação de seu alcance diante da complexa realidade socioeconômica brasileira. A jurisprudência, especialmente no âmbito dos Tribunais Regionais



Federais, passou a relativizar tal parâmetro, reconhecendo que o critério financeiro não poderia constituir obstáculo absoluto à fruição de um direito fundamental. Nesse sentido, Vigílio Afonso da Silva (2009) sustenta que os direitos fundamentais sociais, como o direito à assistência social, não podem ser compreendidos unicamente sob uma ótica distributiva estrita, mas sim como instrumentos de realização da cidadania material e de superação de desigualdades estruturais.

A crise econômica intensificada pela pandemia de COVID-19 trouxe à tona a inadequação do critério estabelecido em 2011. Em resposta à emergência social, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 13.981/2020, que propôs a elevação do critério de renda para 1/2 salário mínimo per capita, ampliando, assim, o espectro de elegibilidade ao BPC. O veto presidencial a essa alteração, fundado na ausência de indicação de fonte de custeio e sua posterior suspensão pelo Supremo Tribunal Federal (STF) por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 662, revela um impasse jurídico-político emblemático.

A princípio, com a concessão da liminar, ressaltou-se a necessidade de compatibilização entre os direitos sociais e os deveres constitucionais de responsabilidade fiscal e eficiência administrativa, o que nos remete à ponderação de princípios na forma defendida por Robert Alexy (2008), segundo o qual a realização dos direitos fundamentais exige a superação de colisões normativas por meio de um juízo de proporcionalidade que assegure a máxima efetividade possível.

Apesar da tentativa de ampliação do critério econômico, a redação anterior foi restabelecida de forma provisória. Em 2021, a Lei nº 14.176 reafirmou o critério de 1/4 do salário mínimo, mas avançou ao prever mecanismos complementares de avaliação da vulnerabilidade, como o grau de deficiência, a dependência de terceiros, os gastos com medicamentos e a composição familiar. Essa abordagem mais ampla dialoga com o conceito de mínimos sociais defendido por Campilongo (2010), para quem os direitos sociais, para serem efetivos, devem ser interpretados à luz de indicadores reais de exclusão, e não apenas por critérios estanques e formalistas.

Mais recentemente, a Lei nº 15.077/2024 promoveu alterações significativas na Lei Orgânica de Assistência Social. Embora essa nova legislação tenha sido apresentada como uma tentativa de modernização e racionalização do acesso ao BPC, seu conteúdo material revela limitações severas, contradições e, em alguns pontos, verdadeiros retrocessos sociais, os quais merecem análise crítica rigorosa.



Sob a aparência de tecnicidade e equilíbrio orçamentário, o novo diploma legal reproduz uma lógica meritocrática e excludente, que ignora as desigualdades estruturais e interseccionais que afetam idosos e pessoas com deficiência em contextos de extrema vulnerabilidade. Em vez de adotar um modelo de avaliação multidimensional da pobreza, como propõem organismos internacionais, como o PNUD e a OCDE, o legislador brasileiro optou por restringir ainda mais os canais de acesso à proteção social, mantendo um padrão normativo distante da realidade concreta vivenciada pelos cidadãos pobres e dependentes da assistência estatal.

Em primeiro lugar, a Lei n.º 15.077/2024 não altera o critério objetivo de 1/4 do salário mínimo como parâmetro central para aferição da miserabilidade, permitindo sua flexibilização apenas em situações excepcionais, e exigindo para tanto comprovação rigorosa de gastos extraordinários com saúde, medicamentos ou outras despesas que comprovem o comprometimento da renda familiar. Essa exigência, embora aparentemente razoável, impõe um ônus probatório desproporcional aos mais vulneráveis, justamente àqueles que, por definição, enfrentam maiores dificuldades para reunir documentação, acessar profissionais, elaborar laudos técnicos e apresentar provas robustas perante os órgãos administrativos ou judiciais.

Ao redefinir o conceito de grupo familiar e ao ampliar a base de cálculo da renda, incluindo todos os residentes sob o mesmo teto, independentemente de vínculos consanguíneos ou jurídicos. Embora se alegue, como justificativa oficial, o aprimoramento dos mecanismos de controle e a prevenção a fraudes, tal medida suscita sérias preocupações do ponto de vista constitucional e de justiça distributiva. A ampliação do conceito de grupo familiar pode distorcer a aferição da renda real e mascarar situações de vulnerabilidade, o que atenta contra o princípio da seletividade e da equidade na concessão dos benefícios, previstos no art. 194, parágrafo único, III, da Constituição de 1988.

Outro ponto controverso reside na admissão da análise de bens patrimoniais, mesmo improdutivos, como elemento para a aferição da condição socioeconômica. Essa modificação representa um deslocamento do critério puramente financeiro para uma avaliação patrimonial que, se não for bem regulada, pode excluir pessoas em situação de pobreza extrema que não dispõem de renda efetiva, mas são titulares de bens inservíveis ou sem liquidez. A esse respeito, Martins (2022) alerta para os riscos de retrocessos em tempos de restrição fiscal, quando direitos sociais passam a ser tratados como privilégios e não como obrigações constitucionais vinculadas.



Como adverte Virgílio Afonso da Silva (2009), o cumprimento dos direitos sociais não pode se dar apenas de forma simbólica ou retórica, devendo ser operacionalizado de modo a assegurar o núcleo essencial do direito à assistência, especialmente em face de grupos hipervulneráveis. Do mesmo modo, Abramovich e Courtis (2002) defendem que a efetividade dos direitos sociais depende não apenas de sua previsão formal em lei, mas da existência de instrumentos jurídicos e institucionais que permitam sua exigibilidade e concretização. Quando a legislação impõe critérios restritivos ou obstáculos processuais injustificados, ela incorre em violação ao princípio da proibição do retrocesso social, comprometendo o próprio pacto democrático.

Portanto, à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da solidariedade, da igualdade material e da proteção dos hipossuficientes, a Lei n.º 15.077/2024 deve ser lida criticamente, não como um avanço, mas como uma tentativa de contenção de direitos sob a roupagem de aprimoramento técnico, em um contexto de austeridade fiscal e retração do Estado social. Sua compatibilidade com a Constituição deve ser questionada, principalmente diante do dever estatal de proteção integral à pessoa com deficiência e ao idoso, conforme estabelecido nos arts. 1º, III; 3º, I e III; 6º; 203, V; e 227 da Constituição Federal.

Percebe-se que conjunto dessas alterações legislativas, vetos parciais, decisões judiciais e interpretações administrativas revela a constante tensão entre a efetivação dos direitos fundamentais sociais e a lógica fiscal do Estado. Conforme asseveram Abramovich e Courtis (2002), a exigibilidade judicial dos direitos sociais deve considerar a interação entre normas programáticas e normas de eficácia imediata, sem perder de vista que o núcleo essencial desses direitos, especialmente quando ligados à subsistência, não pode ser sacrificado por razões meramente contábeis.

Conclui-se, portanto, que, embora tenha havido pequenos avanços normativos, como a incorporação de elementos qualitativos no exame da vulnerabilidade a partir de 2021 e o reconhecimento jurisprudencial de certas flexibilizações, o predomínio das recentes alterações legislativas, notadamente aquelas introduzidas pela Lei nº 15.077/2024, aponta para um cenário de retrocesso. Ao ampliar de forma questionável o conceito de grupo familiar e endurecer os critérios de aferição da renda e do patrimônio, o legislador impôs barreiras adicionais ao acesso ao BPC, esvaziando sua função constitucional de garantir o mínimo existencial à população em situação de extrema pobreza. O avanço foi tímido; o retrocesso, infelizmente, mais robusto.



2.3. O entendimento do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 580.963:

O Recurso Extraordinário nº 580.963, submetido ao regime de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e julgado em abril de 2013, representa um marco jurisprudencial de significativa relevância no tocante à interpretação constitucional do Benefício de Prestação Continuada. A controvérsia central analisada consistiu na tese de inconstitucionalidade parcial por omissão do parágrafo único do art. 34 da Lei nº 10.741/2003, o denominado Estatuto do Idoso, que, embora não tenha sido declarado nulo, teve sua vigência mantida até 31 de dezembro de 2014, em razão do reconhecimento da omissão legislativa.

O referido dispositivo estabelece, *in verbis*, que:

“o benefício assistencial já concedido a qualquer membro da família não será computado para fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a LOAS”.

A redação normativa, ao restringir a exclusão apenas ao benefício assistencial pago a idosos, gerou debate sobre a ausência de isonomia na proteção social, especialmente quanto às pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade, razão pela qual a temática entrou em discussão pelo STF, através do RE nº 580.963, que possui a seguinte ementa:

Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu os critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo seja concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. 2. Art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que: “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo”. O requisito financeiro estabelecido pela Lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS. 3. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos e processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a Lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único



estipulado pela LOAS e de avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso a Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituam programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade dos critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). 4. A inconstitucionalidade por omissão parcial do art. 34, parágrafo único, da Lei 10.741/2003. O Estatuto do Idoso dispõe, no art. 34, parágrafo único, que o benefício assistencial já concedido a qualquer membro da família não será computado para fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a LOAS. Não exclusão dos benefícios assistenciais recebidos por deficientes e de previdenciários, no valor de até um salário mínimo, percebido por idosos. Inexistência de justificativa plausível para discriminação dos portadores de deficiência em relação aos idosos, bem como dos idosos beneficiários da assistência social em relação aos idosos titulares de benefícios previdenciários no valor de até um salário mínimo. Omissão parcial inconstitucional. 5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 34, parágrafo único, da Lei 10.741/2003. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(STF - RE: 580963 PR, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 18/04/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 14/11/2013)

No caso concreto subjacente ao recurso, discutiu-se a situação de uma pessoa de 21 anos de idade à época dos fatos, portadora de deficiência, sem condições de prover sua própria subsistência ou de tê-la provida por seu núcleo familiar. A pretensão da parte autora foi inicialmente rejeitada na via administrativa pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), ensejando a judicialização da demanda. A sentença proferida em primeiro grau concluiu pela ausência de comprovação da situação de miserabilidade, julgando improcedente o pedido. Inconformada, a autora interpôs apelação, a qual foi provida pelo Tribunal de origem, que determinou a imediata implantação do benefício pleiteado.

No julgamento do Recurso Extraordinário, o Supremo Tribunal Federal enfrentou, ademais, a questão da constitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/1993 da LOAS. O voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes, concluiu pela insuficiência normativa do dispositivo



legal para satisfazer integralmente o comando constitucional inscrito no art. 203, inciso V, da Carta Magna. A limitação objetiva ao critério econômico, consubstanciada na exigência de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, foi reputada como incapaz de refletir a complexidade das situações concretas de vulnerabilidade.

A Corte Suprema reconheceu a existência de omissão parcial no art. 34 do Estatuto do Idoso, cuja redação restringia a exclusão do cálculo da renda familiar per capita apenas aos benefícios assistenciais pagos a pessoas idosas, excluindo, assim, tanto os benefícios pagos a pessoas com deficiência quanto os de natureza previdenciária, ainda que percebidos por idosos. Diante disso, firmou-se entendimento hermenêutico segundo o qual se impõe uma interpretação extensiva do dispositivo, a fim de permitir a exclusão, para fins de cálculo da renda familiar per capita, de quaisquer benefícios de valor mínimo recebidos por outro membro do grupo familiar, independentemente de sua natureza, assistencial ou previdenciária, e da condição do requerente, idoso ou deficiente.

Nesse contexto, é oportuno mencionar também o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema Repetitivo nº 640, sob relatoria do Ministro Benedito Gonçalves. No referido *leading case*, o STJ firmou a tese de que é inadmissível o cômputo do benefício previdenciário no valor de um salário mínimo nacional, percebido por idoso, para fins de aferição da hipossuficiência econômica do grupo familiar, quando da análise de requerimento de concessão do BPC.

A partir da jurisprudência consolidada pelas Cortes Superiores, pode-se exemplificar com a seguinte indagação: sendo uma família composta por dois membros, um casal, por exemplo, na hipótese de um deles já perceber o BPC, o outro estaria impedido de também pleiteá-lo judicialmente? A resposta, embora complexa, pode ser delineada a partir de dois enfoques. Sob a perspectiva legal estrita, a existência de um benefício já concedido poderia configurar óbice à concessão de novo benefício ao outro membro da família. Contudo, à luz da interpretação conferida pelo STF no RE 580.963, tal impedimento deve ser relativizado, admitindo-se, em determinadas hipóteses, a possibilidade de concessão do BPC a mais de um integrante do núcleo familiar, desde que preenchidos de forma individualizada todos os requisitos legais.

Importante destacar que o ordenamento jurídico brasileiro não estabelece de forma expressa a possibilidade ou a vedação de concessão do BPC a mais de um membro de uma mesma família. Essa lacuna normativa tem sido suprida por meio da atuação do Poder Judiciário, que, mediante construção jurisprudencial, vem reconhecendo o direito de indivíduos



em situação de extrema vulnerabilidade à percepção do benefício, em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade material e da máxima efetividade dos direitos fundamentais sociais. Tal atuação do Judiciário revela-se compatível com a compreensão de que os direitos sociais são plenamente exigíveis, como afirmam Abramovich e Courtis (2011), ao destacarem que sua realização depende não apenas da vontade política dos poderes públicos, mas de mecanismos institucionais de garantia, inclusive pela via judicial, sobretudo diante de omissões legislativas ou administrativas que inviabilizam sua concretização.

Não se pode olvidar que o benefício de prestação continuada está condicionado à conjugação de dois critérios: o subjetivo, que exige a comprovação de deficiência ou idade igual ou superior a 65 anos; e o objetivo, consistente na situação de hipossuficiência econômica. Ocorre que o critério objetivo, em especial, tem sido alvo de intensos questionamentos doutrinários e jurisprudenciais, uma vez que sua aplicação de forma rígida e descontextualizada pode comprometer a finalidade protetiva da norma assistencial.

A exigência de renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, estabelecida no § 3º do art. 20 da LOAS, desconsidera, muitas vezes, as condições reais de vida dos requerentes, especialmente em contextos de desigualdade socioeconômica acentuada. Por essa razão, é imprescindível que a análise da situação de vulnerabilidade não se limite a critérios meramente aritméticos, mas contemple uma avaliação social ampliada, pautada na realidade concreta dos beneficiários.

Nesse sentido, o próprio Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 580.963, assentou que a regra de exclusão automática do benefício somente deve ser aplicada quando a renda familiar per capita estiver efetivamente abaixo do parâmetro legal. Caso contrário, a aferição da miserabilidade deve ser feita de forma casuística, mediante análise circunstanciada do contexto familiar, social e econômico do postulante.

Essa postura revela um exercício dialógico entre os poderes, especialmente entre o Legislativo e o Judiciário, na construção do sentido normativo da Constituição, como propõe Rodrigo Brandão (2012), ao defender a superação da lógica da supremacia judicial em prol de uma hermenêutica constitucional orientada por diálogos institucionais.

Essa atuação do Poder Judiciário na concretização dos direitos sociais, especialmente no que se refere ao direito à assistência social, também encontra respaldo na reflexão teórica de Vigílio Afonso da Silva (2009), ao defender que os direitos fundamentais sociais, embora sujeitos a limitações estruturais e orçamentárias, não se confundem com meras normas



programáticas ou de conteúdo indeterminado. Ao contrário, possuem densidade normativa suficiente para ensejar pretensões jurídicas legítimas e exigíveis, inclusive em sede judicial. O autor destaca que, embora as normas constitucionais de conteúdo social dependam de uma dimensão prestacional, isso não implica que sua efetividade fique condicionada unicamente à discricionariedade dos Poderes Executivo e Legislativo. Assim, quando o Estado se omite de forma injustificada ou impõe barreiras desproporcionais à concretização desses direitos, como ocorre com o critério objetivo excessivamente restritivo do BPC, impõe-se ao Poder Judiciário atuar como garantidor da eficácia dos direitos fundamentais, especialmente daqueles voltados à proteção da dignidade das pessoas em situação de vulnerabilidade.

Nesse contexto, reforça-se a compreensão de que a exigibilidade judicial dos direitos sociais não apenas é juridicamente admissível, como também necessária à preservação da força normativa da Constituição. A rigidez do critério econômico, quando aplicada de maneira insensível às particularidades da realidade social do requerente, constitui exemplo emblemático de como a aplicação automática da lei pode resultar na negação do direito que ela visa tutelar. Portanto, o papel do Judiciário deve ser interpretado não como usurpação de competência dos demais Poderes, mas como exercício legítimo de uma função constitucional destinada a dar concreção aos direitos fundamentais, sobretudo quando os mecanismos institucionais ordinários se mostram ineficazes.

Em síntese, é possível concluir que mais de um membro de um mesmo núcleo familiar pode ser titular de benefício assistencial, desde que comprovadamente preenchidos, de forma individualizada, os requisitos legais. Essa compreensão está em consonância com o entendimento atual dos Tribunais Superiores, os quais vêm, progressivamente, reconhecendo a necessidade de flexibilização do critério econômico objetivo, com vistas à realização concreta dos direitos fundamentais à assistência social e à dignidade da pessoa humana.

2.4. A análise da Turma Nacional de Uniformização no Tema 122: presunção relativa de miserabilidade e necessidade de avaliação do contexto socioeconômico

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU) é um órgão jurisdicional colegiado instituído pela Lei nº 10.259/2001, no âmbito da Justiça Federal brasileira, com a finalidade precípua de uniformizar a interpretação da legislação federal em sede dos Juizados Especiais Federais (JEFs), evitando a multiplicação de entendimentos dissonantes entre as diversas Turmas Recursais espalhadas pelo território nacional. Sua criação decorreu da necessidade de se garantir maior segurança jurídica, isonomia e previsibilidade na



prestação jurisdicional em demandas repetitivas, que, por sua natureza, são frequentes no microsistema dos juizados, sobretudo nas matérias previdenciárias e assistenciais.

A TNU está vinculada ao Conselho da Justiça Federal (CJF) e é composta por juízes federais que atuam nas Turmas Recursais dos JEFs. A cada dois anos, o CJF designa os representantes das Regiões, formando a composição da Turma com um juiz titular e um suplente por Região da Justiça Federal, sob a presidência de um ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que atua como coordenador-geral da Justiça Federal. A TNU não possui competência originária ampla, funcionando essencialmente como instância de uniformização, com atribuições específicas e restritas às hipóteses previstas em lei.

Sua atuação se dá, sobretudo, por meio do chamado Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal (PUIL), instrumento jurídico processual previsto no art. 14 da Lei nº 10.259/2001. O PUIL pode ser interposto por qualquer das partes, pelo Ministério Público ou por magistrado, quando houver divergência entre acórdãos proferidos por Turmas Recursais de diferentes regiões sobre interpretação da legislação federal. Ao decidir, a TNU profere enunciados de tese que orientam a aplicação uniforme do direito federal, com efeitos vinculantes nas instâncias inferiores da Justiça Federal especial.

Dentro desse contexto, no ano de 2016 a análise do Tema 122 pela TNU representa um marco relevante na consolidação de um entendimento jurisprudencial sobre a interpretação do critério de miserabilidade econômica na concessão do BPC, pois surgiu com o propósito de uniformizar o entendimento jurisprudencial acerca da análise da condição de miserabilidade para fins de concessão do BPC, tanto no caso de pessoas idosas quanto daquelas com deficiência. A principal controvérsia enfrentada pela TNU dizia respeito à rigidez do critério objetivo da renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo: estaria o julgador vinculado exclusivamente a esse parâmetro ou poderia considerar, de forma complementar, outros elementos probatórios que evidenciassem a situação de vulnerabilidade social do requerente?

A instauração do referido tema decorreu de significativa divergência interpretativa entre as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais, cujas decisões, por vezes, adotavam posições antagônicas sobre a suficiência ou não da aferição econômica para caracterizar a miserabilidade. Em algumas decisões, observava-se uma adesão estrita ao critério econômico previsto na legislação, enquanto outras reconheciam a necessidade de uma análise mais ampla, levando em consideração aspectos concretos da realidade social vivida pelo indivíduo ou núcleo familiar.



Nestes termos, foi firmada a seguinte tese:

Tema 122:

O critério objetivo consubstanciado na exigência de renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo gera uma presunção relativa de miserabilidade, que pode, portanto, ser afastada por outros elementos de prova.

No julgamento do Tema 122, a TNU firmou entendimento no sentido de que a presunção de miserabilidade decorrente da renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo deve ser considerada relativa, e não absoluta. Assim, a reconheceu-se a possibilidade de se relativizar esse parâmetro legal, admitindo que outras provas possam ser apresentadas para demonstrar a real situação de vulnerabilidade do requerente

Essa formulação representa um avanço hermenêutico no sentido da efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, bem como da máxima efetividade dos direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição. A decisão da Turma acolhe, assim, uma leitura mais garantista da norma infraconstitucional, conformando-a aos ditames constitucionais.

Ademais, essa decisão se insere no esforço de harmonização jurisprudencial quanto à aplicação do critério de renda na concessão do BPC, notadamente diante das múltiplas decisões judiciais que, ao longo do tempo, afastaram o parâmetro legal em nome da proteção efetiva de direitos fundamentais. Com base no art. 4º da Lei nº 9.099/1995, aplicável subsidiariamente aos Juizados Especiais Federais por força do art. 1º da Lei nº 10.259/2001, a TNU entendeu que a aplicação da norma deve atender aos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, os quais, todavia, não afastam o rigor jurídico na apreciação das condições fáticas do caso concreto.

Do ponto de vista teórico, a flexibilização do critério de renda pode ser compreendida à luz da doutrina de Robert Alexy, especialmente no que tange à colisão de princípios e à necessidade de ponderação entre eles. Ao tratar os direitos fundamentais como princípios dotados de uma dimensão de peso, Alexy (2024) afirma que sua aplicação demanda a utilização de juízos de proporcionalidade, de forma a se obter a solução que mais realize o mandamento constitucional em conflito com outro valor também constitucionalmente tutelado. Nesse sentido, a manutenção estrita do limite de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, embora eventualmente sirva a princípios como o da legalidade e da segurança jurídica, pode resultar na violação de princípios de hierarquia superior, como a dignidade da pessoa humana e a vedação ao retrocesso social.



Além disso, a decisão da TNU incorpora elementos de análise fática mais complexa, que demandam do julgador a consideração de fatores como a composição familiar, os gastos com saúde, acessibilidade, alimentação, moradia, medicamentos e outras variáveis que não se exprimem adequadamente por meio de uma simples fórmula matemática per capita. Essa postura encontra respaldo na doutrina de Virgílio Afonso da Silva (2009), ao defender que a efetividade dos direitos sociais não pode estar condicionada exclusivamente a critérios formais e rígidos, sendo necessário que o Poder Judiciário atue como garantidor de sua concretização, especialmente nos casos em que a aplicação da norma infraconstitucional possa ensejar a supressão do núcleo essencial do direito fundamental.

A abordagem da TNU no Tema 122, portanto, opera um deslocamento do paradigma normativista estrito para um modelo de jurisdição constitucional mais voltado à realização dos direitos fundamentais em sua dimensão material. Desse modo, deve-se destacar que a tese firmada também possui um relevante impacto institucional, ao orientar a atuação dos Juizados Especiais Federais em todo o país, garantindo maior uniformidade interpretativa e evitando decisões dissonantes em demandas de massa, como é o caso do BPC. Ao mesmo tempo, reafirma o papel do Judiciário como agente de concretização de políticas públicas de cunho assistencial, nos moldes preconizados pelo modelo de Estado Social de Direito, conforme delineado por Paulo Bonavides (1993), em sua clássica obra sobre a transição do Estado liberal ao Estado social.

3. O PAPEL DO ATIVISMO JUDICIAL NA GARANTIA DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA



A proteção dos direitos fundamentais sociais no Estado Democrático de Direito não se limita à sua consagração formal no texto constitucional, exigindo, para sua plena concretização, a adoção de medidas que assegurem o seu exercício material e efetivo. Nesse panorama, o BPC, previsto no art. 203, inciso V, da Constituição Federal e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social, representa um dos principais instrumentos de combate à pobreza extrema e de promoção da dignidade humana de pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Entretanto, o acesso a esse benefício tem sido historicamente condicionado a um critério de renda per capita extremamente restritivo, cuja rigidez ignora, muitas vezes, as múltiplas dimensões da pobreza e os obstáculos reais enfrentados por seus beneficiários. Diante desse cenário, o Poder Judiciário brasileiro tem sido reiteradamente provocado a se posicionar frente a demandas que questionam a constitucionalidade e a suficiência desses critérios, fazendo emergir o protagonismo judicial na garantia de direitos sociais por meio de um ativismo jurídico que busca compatibilizar a legalidade estrita com os valores e princípios constitucionais.

Este capítulo tem por objetivo examinar, sob uma perspectiva crítica e sistemática, o papel desempenhado pelo Judiciário na construção de uma interpretação mais condizente com os preceitos constitucionais de justiça social, especialmente no tocante à concessão do BPC. Para tanto, inicia-se com a análise da dignidade da pessoa humana como valor-fonte da Constituição de 1988 e sua colisão com o critério tradicional de miserabilidade adotado pelo legislador ordinário.

Em seguida, aborda-se o exame de decisões judiciais que revelam a flexibilização dos requisitos legais, evidenciando uma atuação judicial orientada pela realidade concreta dos demandantes. Na sequência, discute-se o recente julgamento do Tema 369 da TNU, que introduz novos parâmetros para a aferição da renda familiar. Por fim, analisa-se o exercício da ponderação judicial como instrumento para a harmonização entre os princípios constitucionais da legalidade, da isonomia e da dignidade da pessoa humana, na busca por uma tutela jurisdicional mais sensível às vulnerabilidades sociais.

Ao longo dessa exposição, pretende-se demonstrar como o ativismo judicial, embora alvo de críticas, tem se revelado fundamental na concretização de direitos sociais fundamentais, atuando como mecanismo de correção de lacunas legislativas e de contenção de retrocessos sociais, especialmente em um contexto de persistente desigualdade estrutural.

3.1 A dignidade da pessoa humana frente ao critério tradicional de miserabilidade



O princípio da dignidade da pessoa humana, hoje reconhecido como um dos fundamentos centrais das ordens constitucionais contemporâneas, é fruto de uma longa construção histórica e filosófica, cuja maturação se consolidou a partir das experiências trágicas do século XX e da subsequente afirmação de um novo paradigma jurídico internacional centrado nos direitos humanos. A dignidade, nesse contexto, emerge como um valor universal, inalienável e inderrogável, inerente a todos os seres humanos pelo simples fato de sua existência, não podendo ser condicionada a status social, origem, nacionalidade, capacidade produtiva ou qualquer outro critério discriminatório.

Sua origem normativa mais contundente remonta ao período pós-Segunda Guerra Mundial, especialmente com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Logo no seu preâmbulo e no artigo 1º, a DUDH consagra que "todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos", marcando um divisor de águas na história do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Como destaca Bobbio (2004), a Declaração Universal de 1948 marcou o início de uma nova fase na história dos direitos humanos, na qual estes passaram a ser não apenas proclamados abstratamente, mas juridicamente positivados e institucionalizados. Para o autor, a era contemporânea é caracterizada pelo esforço de transformar direitos naturais em direitos positivados, protegidos por sistemas normativos e instituições democráticas.

No campo teórico, diversos pensadores influenciaram a formação desse princípio. Kant (2008), em sua ética deontológica, já afirmava que o ser humano deve sempre ser tratado como um fim em si mesmo, e nunca como um meio para fins alheios, lançando as bases filosóficas para a noção moderna de dignidade. A partir dessa concepção, a dignidade passou a ser entendida como a expressão máxima da autonomia moral do indivíduo, exigindo respeito irrestrito à sua condição de sujeito de direitos.

No plano jurídico, a positivação do princípio da dignidade nos textos constitucionais se deu de maneira mais enfática a partir do segundo pós-guerra, com destaque para a Lei Fundamental da Alemanha (Grundgesetz) de 1949, cujo artigo 1º proclama: "*A dignidade da pessoa humana é inviolável. Respeitá-la e protegê-la é obrigação de todo o poder público*". Esse dispositivo se tornou paradigma para constituições posteriores, inclusive a brasileira de 1988, que, inspirada em princípios do constitucionalismo garantista, inscreveu expressamente a dignidade da pessoa humana como um de seus fundamentos no artigo 1º, inciso III, da Carta Magna. Para Sarlet (2017), a dignidade assume papel estruturante, pois é a partir dela que se



irradia todo o sistema de direitos fundamentais, servindo como critério de interpretação, aplicação e limitação das normas jurídicas.

Essa centralidade normativa, contudo, não se limita ao plano interno dos Estados. Conforme leciona Alexy (2011), a dignidade da pessoa humana constitui um princípio jurídico com pretensão de correção moral e universalidade, sendo elemento normativo de peso na ponderação entre princípios e na formulação de decisões jurídicas em contextos de colisão de direitos. Sua força normativa plena exige do intérprete e do legislador um compromisso com a concretização dos direitos sociais, especialmente em sociedades marcadas por profundas desigualdades, como é o caso do Brasil.

É nesse contexto que se torna imperativo o exame crítico do critério tradicional de miserabilidade, ainda vigente na legislação que rege o BPC. Esse critério, estabelecido pela Lei nº 8.742/1993, vincula a concessão do benefício à comprovação de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo. Tal parâmetro, de natureza estritamente econômica, conforme já exposto anteriormente, revela-se reducionista frente à complexidade das vulnerabilidades sociais que atingem as populações destinatárias do BPC.

A análise comparativa entre o princípio da dignidade e o critério de miserabilidade exige, portanto, uma abordagem que transcenda a literalidade da lei para alcançar a substância da norma constitucional. Como aponta Dworkin (2002), os direitos fundamentais devem ser interpretados como "trunfos" contra políticas públicas que, embora formalmente legais, ferem os valores fundantes da Constituição. Sob esse prisma, a aplicação automática e inflexível do critério econômico para aferição da miserabilidade pode configurar violação à dignidade da pessoa humana, pois ignora a multidimensionalidade da pobreza e a obrigação estatal de assegurar o mínimo existencial.

De acordo com Silva (2019), a dignidade da pessoa humana deve ser compreendida em sua dupla dimensão: enquanto princípio jurídico e enquanto direito fundamental autônomo, dotado de conteúdo normativo mínimo, capaz de assegurar condições existenciais básicas como alimentação, moradia, saúde, educação e acesso à justiça. Assim, a dignidade não apenas informa a criação de políticas públicas, mas também impõe limites às escolhas legislativas e administrativas que afetem a vida dos mais vulneráveis.

Neste cenário, o Poder Judiciário assume papel crucial na efetivação desse princípio, atuando como guardião da Constituição e corretor das omissões e insuficiências estatais. Como assevera Barroso (2012), a dignidade da pessoa humana deve orientar a atuação dos tribunais, inclusive nos casos em que se verifica conflito entre a legalidade estrita e a justiça material. A



flexibilização judicial do critério de renda para concessão do BPC, longe de representar ativismo desmedido, configura expressão legítima da jurisdição constitucional voltada à realização dos direitos sociais e ao combate à pobreza.

Portanto, à luz do desenvolvimento histórico-filosófico e da positivação normativa do princípio da dignidade da pessoa humana, revela-se inadiável uma reinterpretação do critério de miserabilidade previsto na LOAS, de modo a compatibilizá-lo com a Constituição de 1988 e com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de direitos humanos. A dignidade, neste sentido, deve funcionar como lente hermenêutica para aferição da constitucionalidade das normas infralegais e para a promoção da justiça social, em consonância com os objetivos fundamentais da República, previsto no art. 3º, CF/88.

No marco do constitucionalismo contemporâneo, a dignidade da pessoa humana ocupa lugar central como valor fundante e princípio normativo estruturante do Estado Democrático de Direito, transcendendo sua posição como cláusula genérica para se afirmar como critério substancial de interpretação, aplicação e conformação de todo o ordenamento jurídico. Prevista expressamente no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, a dignidade da pessoa humana não apenas fundamenta os direitos fundamentais, mas impõe ao Estado obrigações positivas e negativas na realização da justiça social, funcionando como vetor axiológico de inclusão, proteção e promoção da pessoa humana.

A esse respeito, Luís Roberto Barroso (2012), em sua obra “A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo”, defende que esse princípio não se esgota em sua dimensão simbólica, possuindo densidade normativa concreta e aplicabilidade imediata. Em sua visão, a dignidade da pessoa humana deve ser concebida como a base material para a formulação e interpretação das normas constitucionais, constituindo-se em verdadeiro paradigma de legitimidade das ações estatais. Assim, a dignidade atua como critério de validade das leis e políticas públicas, orientando a atuação dos Poderes Públicos, especialmente no que se refere à implementação dos direitos sociais.

Do ponto de vista prático, a dignidade da pessoa humana compreende um núcleo mínimo e inderrogável de condições existenciais, que engloba a preservação da integridade física e psíquica, a possibilidade de autodeterminação e participação social, bem como o acesso a bens e serviços essenciais à vida. Nesse núcleo se insere o direito à alimentação adequada, à moradia digna, à saúde, à educação, à segurança e à assistência social. A ausência ou a privação de tais condições caracteriza situação de miserabilidade, que não deve ser compreendida apenas



como um estado de carência econômica, mas como expressão concreta da exclusão social e da negação da cidadania.

A miserabilidade, sob essa perspectiva, constitui-se em verdadeira afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana. Ela representa não apenas uma condição de vulnerabilidade social, mas uma patologia do sistema constitucional, evidenciando a falência das políticas públicas de inclusão e proteção social. Trata-se, portanto, de uma inconstitucionalidade por omissão, na medida em que o Estado deixa de garantir direitos fundamentais prestacionais mínimos para assegurar a existência digna dos cidadãos mais vulneráveis. Tal entendimento é reforçado por Barroso (2012), ao afirmar que a dignidade exige não apenas abstenções estatais, mas também atuações positivas para a concretização de uma vida minimamente digna, sobretudo em sociedades marcadas pela desigualdade estrutural.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos reconhece que a pobreza deve ser compreendida em sua dimensão multidimensional. Isso significa que ela não se restringe à negação de direitos sociais básicos, mas implica também a violação de uma ampla gama de outros direitos fundamentais. Segundo o entendimento da Corte, indivíduos em situação de pobreza enfrentam barreiras significativas, de natureza geográfica, econômica, cultural e social, que limitam o pleno exercício de seus direitos (CORTE IDH, 2017).

Daniel Sarmiento (2024), por sua vez, em obra recente dedicada à análise teórica e metodológica da dignidade, sustenta que esse princípio é dotado de força normativa plena, com irradiação sobre todo o sistema jurídico. Em sua abordagem, a dignidade deve ser compreendida como a obrigação de tratar cada ser humano como um fim em si mesmo, jamais como meio para fins alheios. Esse imperativo ético impõe ao Estado o dever de garantir condições básicas de existência, especialmente para os grupos em situação de desvantagem social, sendo incompatível com políticas públicas excludentes ou com critérios legais que desconsiderem a complexidade das situações de vulnerabilidade.

Nesse sentido, o critério legal tradicional de miserabilidade para fins de concessão do BPC, pautado estritamente na renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, mostra-se anacrônico e descolado da realidade social brasileira. A aplicação inflexível desse parâmetro ignora a multidimensionalidade da pobreza e a complexidade dos fatores que envolvem a exclusão social, como a falta de acesso a políticas públicas, o desemprego estrutural, a informalidade, a deficiência, o envelhecimento sem suporte familiar, entre outros aspectos relevantes. Tal rigidez compromete a efetividade da assistência social como direito fundamental e revela-se incompatível com o projeto constitucional centrado na dignidade humana.



Sob essa ótica, impõe-se ao Poder Judiciário o dever de realizar uma leitura substancial e contextual da norma, transcendendo a literalidade do critério econômico para alcançar a realidade concreta das pessoas em situação de vulnerabilidade. A atuação judicial nesse contexto – muitas vezes qualificada como ativismo judicial – não configura invasão de competência, mas exercício legítimo de defesa da Constituição e dos direitos fundamentais. Trata-se da concretização da justiça constitucional, pela qual o Judiciário atua como garantidor das promessas constitucionais diante da inércia ou insuficiência das demais esferas do poder público.

A dignidade da pessoa humana, portanto, assume papel decisivo na superação da interpretação meramente formal da lei, exigindo do Judiciário um compromisso ativo com a promoção da igualdade material e a erradicação da pobreza, conforme preconiza o artigo 3º, inciso III, da Constituição. Nesse contexto, o Benefício de Prestação Continuada se revela não como um favor estatal, mas como expressão concreta do direito à assistência social, destinado a assegurar o mínimo existencial àqueles que, por sua condição de deficiência ou de idade avançada, não conseguem prover o próprio sustento ou tê-lo provido por sua família.

Diante disso, é possível afirmar que a permanência do critério tradicional de miserabilidade, sem abertura para sua flexibilização judicial em casos de evidente vulnerabilidade, representa uma afronta aos fundamentos do Estado Democrático de Direito. A leitura constitucional exige que o direito à vida digna prevaleça sobre formalismos legais desatualizados. Cabe, assim, ao Judiciário – em consonância com os princípios da dignidade da pessoa humana, da solidariedade, da proteção integral e da justiça social – garantir a efetividade do BPC, mesmo quando o critério de renda não é tecnicamente preenchido, mas a situação concreta evidencia a necessidade de proteção estatal.

Portanto, à luz do constitucionalismo contemporâneo e da teoria dos direitos fundamentais, a dignidade da pessoa humana deve operar como fundamento normativo para a superação de barreiras legais que impedem a concretização da justiça social. A flexibilização do critério de miserabilidade, nesse contexto, representa não um desvio institucional, mas uma exigência constitucional, indispensável à plena realização dos direitos fundamentais sociais em um Estado que se pretende verdadeiramente democrático e comprometido com a inclusão e a justiça material.

3.2 Análise de decisões judiciais e a flexibilização dos critérios objetivo para a concessão do BPC



A jurisprudência brasileira tem exercido um papel essencial na consolidação de uma interpretação mais humanizada e contextualizada dos critérios legais para a concessão do Benefício de Prestação Continuada. Progressivamente, os tribunais vêm reconhecendo que a aplicação automática do critério de renda per capita previsto em lei não é suficiente para refletir, de forma justa, a multiplicidade de fatores que caracterizam a situação de vulnerabilidade social.

Nesse sentido, este tópico se propõe a examinar decisões e acórdãos proferidos pelos Tribunais Regionais Federais que abordam a temática, com o intuito de evidenciar como o Poder Judiciário tem adotado uma postura mais sensível e dialógica frente às realidades sociais dos beneficiários. A análise demonstrará a tendência de relativização do critério econômico formal, com base em elementos probatórios concretos que apontem para a presença de miserabilidade, mesmo quando a renda familiar ultrapassa, de forma marginal, o limite legalmente estabelecido.

A princípio, tem-se a decisão proferida pela Primeira Turma Recursal da Seção Judiciária da Bahia, no âmbito do TRF da 1ª Região, é exemplar nesse sentido, pois reafirma a possibilidade de superação do critério objetivo de renda quando evidenciada, por outros meios de prova, a condição de miserabilidade. Veja-se a ementa:

SÚMULA DE JULGAMENTO SEGURIDADE SOCIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC). DEFICIENTE. MISERABILIDADE DO GRUPO FAMILIAR COMPROVADA . CONCESSÃO DEVIDA. RECURSO DO INSS NÃO PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. 1 .Trata-se de Recurso Inominado interposto pelo INSS contra a sentença de 1º grau, que acolheu o pedido de concessão do benefício assistencial, ao argumento de que não restou comprovado o requisito econômico, uma vez que a renda per capita é superior a ¼ (um quarto) do salário mínimo. 2. Cumpre salientar que é assegura a percepção de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, que comprovem não possuir meios de prover a sua própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família (art. 20, caput, da Lei nº 8.742/1993). No caso do deficiente, de acordo com a tese fixada pela TNU, deve haver um impedimento de longo prazo, ou seja, com duração mínima de 2 (dois) anos, a ser aferido no caso concreto (tema nº 173). 3. Para verificar a miserabilidade do grupo familiar, há vários critérios . A princípio, se a renda mensal per capita for igual ou inferior a ¼ (um quarto) do salário-mínimo, haverá presunção absoluta da miserabilidade (art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/1993). Todavia, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, de sorte que o limite da renda mensal per capita pode ser ampliado para até ½ (meio) salário-mínimo (art. 20, §§ 11 e 11-A, da Lei nº 8.742/1993). Sobre o tema, o prof. Phelipe Cardoso, que é juiz federal no TRF3, ensina: Sintetizando, o critério objetivo de renda mensal per capita igual ou inferior a ¼ (um quarto) do salário-mínimo figura expressamente na lei e gera presunção absoluta da miserabilidade; contudo, é inconstitucional considera-



lo como critério único ou absoluto de aferição da miserabilidade, razão pela qual, com olhos no caso concreto, utilizam-se outros meios de prova ao alcance do administrador e do juiz para constatação desse requisito (CARDOSO, Phelipe . Manual de Direito Previdenciário, São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 45).4. Além disso, para a concessão, a manutenção e a revisão do BPC, são necessárias as inscrições no: a) Cadastro de Pessoas Físicas - CPF; b) Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal CADÚNICO (art . 20, § 12, da Lei nº 8.742/1993). 5. No caso concreto, constato que: a) a condição de pessoa portadora de deficiência já havia sido reconhecida administrativamente pelo próprio INSS (ID nº 355993630) e foi corroborada pelo laudo médico pericial (ID nº 355993635); b) o autor está inscrito no CPF e no CADÚNICO (ID nº 355993630) . 6. Quanto ao requisito econômico, com o passar do tempo, o INSS entendeu que a situação familiar havia sido alterada e, então, suspendeu o BPC (ID nº 355993643). 7. Em relação à miserabilidade, observo que: a) a família do requerente reside em casa alugada, situada nos fundos do terreno do dono do imóvel, local úmido, sendo constante o aparecimento de sapos, sem ventilação (ID nº 355993651), que gera um custo mensal de R\$ 600,00 (seiscentos reais), a título de locação (ID nº 355993630); b) os 4 (quatro) membros da família, conforme laudo socioeconômico pericial (ID nº 355993651), possuem gastos mensais significativos R\$ 600,00 (alimentação), R\$ 200,00 (remédios), R\$ 60,00 (energia elétrica), R\$ 100,00 (transporte), R\$ 130,00 (gás); R\$ 100,00 (vestuário); c) na ocasião da perícia socioeconômica (ID nº 355993651), em julho de 2021, a renda líquida da mãe do demandante sofria uma redução drástica, passando de R\$ 1.900,00 para R\$ 930,43, após os descontos em folha dos empréstimos consignados, que foram necessários para fazer frente aos gastos cotidianos; d) de acordo com o laudo socioeconômico pericial (ID nº 355993651), foi demonstrada a miserabilidade da família do autor, para fins de obtenção do BPC; e) no intervalo de 12/2020 a 09/2023, o pai do autor estava desempregado, conforme seu próprio CNIS (ID nº 403468124 e ID nº 403468126); f) no curto período de 10/2023 a 12/2023, o genitor do demandante conseguiu um trabalho, mas foi logo desligado (ID nº 403468124 e 403468126); g) desde 01/2024, o pai do requerente está desempregado (ID nº 403468124 e 403468126); h) em 01/2024, a renda bruta familiar que adveio exclusivamente da remuneração da mãe do autor - correspondeu a R\$ 2.623,60, conforme CNIS atualizado (ID nº 403468131); i) em 01/2024, a renda mensal per capita foi de R\$ 655,90, que corresponde a 46% do salário-mínimo. 8. Ora, não obstante a renda mensal per capita seja superior a 25% do salário-mínimo, ela é inferior a 50% deste patamar . E, considerando outros elementos probatórios da condição de vulnerabilidade do grupo familiar, com amparo no laudo socioeconômico pericial (ID nº 355993651) e na opinião do Parquet (ID nº 358290155), reputo demonstrada a miserabilidade. 9. Recurso não provido. Sentença mantida . 10. Acórdão integrativo proferido (art. 46 da Lei nº 9.099/1995 c/c art . 80 da Resolução PRESI nº 17/2014 do TRF da 1ª Região). 11. Deixo de condenar o INSS ao pagamento de custas, em razão da isenção legal (art. 4º, I e parágrafo único, da Lei nº 9.289/1996 c/c art. 55 da Lei nº 9.099/1995). 12 . Condeno o INSS ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais, que fixo nos percentuais mínimos das parcelas pretéritas do benefício concedido, vencidas até a data em que foi proferida a sentença (Súmula nº 111 do STJ), em razão do trabalho realizado e do tempo necessário ao serviço (inciso IV do § 2º e § 3º, ambos do art. 85 do CPC c/c art. 55 da Lei nº 9.099/1995) .



(TRF-1 - RECURSO CONTRA SENTENÇA DO JUIZADO CÍVEL: 10556276320214013300, Relator.: CLARA DA MOTA SANTOS PIMENTA ALVES, Data de Julgamento: 18/04/2024, PRIMEIRA TURMA RECURSAL - BA, Data de Publicação: PJe Publicação 18/04/2024 PJe Publicação 18/04/2024)

No caso em apreço, o INSS interpôs recurso contra sentença que havia concedido o benefício assistencial a pessoa com deficiência, sob o argumento de que a renda familiar per capita ultrapassava o limite legal de 1/4 do salário-mínimo. A controvérsia residia, portanto, na interpretação e aplicação do critério econômico previsto no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/1993, frente à situação fática concretamente demonstrada nos autos.

O acórdão reafirma que, embora a legislação estabeleça um critério objetivo para a aferição da miserabilidade – renda familiar per capita inferior a ¼ do salário-mínimo –, esse parâmetro não é absoluto, tampouco exaustivo. Com fundamento nos §§ 11 e 11-A do mesmo artigo legal, reconhece-se que a renda pode ser flexibilizada até o limite de 1/2 do salário-mínimo, desde que presentes elementos adicionais que atestem a situação de vulnerabilidade social do núcleo familiar. Tal entendimento vai ao encontro do princípio da dignidade da pessoa humana, bem como do dever estatal de proteção integral a pessoas em situação de desvantagem econômica e social.

A decisão também se ampara no laudo socioeconômico pericial, que detalha o quadro de precariedade da família do requerente, incluindo moradia insalubre, gastos mensais elevados com alimentação, remédios, vestuário e transporte, além de endividamento decorrente de empréstimos consignados utilizados para a subsistência. Mesmo com uma renda per capita de R\$ 655,90 – equivalente a 46% do salário-mínimo –, o juízo reconheceu a miserabilidade, demonstrando a aplicação de uma análise mais ampla e contextual dos elementos probatórios.

O julgado cita, inclusive, a doutrina de Phelipe Cardoso (2024), para quem o critério de renda não pode ser considerado absoluto, sendo necessária a análise de outros meios de prova disponíveis ao administrador e ao juiz, com vistas à verificação da real situação de pobreza do requerente. Tal compreensão reforça a tese de que a interpretação literal da LOAS, sem considerar a realidade fática e o contexto socioeconômico do indivíduo, configura afronta ao direito fundamental à assistência social, consagrado no art. 203, inciso V, da Constituição Federal.

Ao manter a sentença concessiva do BPC, a Turma Recursal reafirma o papel do Poder Judiciário na efetivação dos direitos fundamentais e no controle da legalidade material dos atos administrativos. Ainda que o INSS tenha argumentado com base na superação do critério



objetivo, a decisão judicial demonstrou que a análise de vulnerabilidade social deve transcender os limites da renda formal, observando as condições reais da existência do beneficiário.

Semelhantemente, o Tribunal Regional da 5ª Região, por meio da Turma Recursal da Seção Judiciária de Alagoas, decidiu nos seguintes termos:

PROCESSO Nº: 0803513-17.2023.4.05 .8000 - APELAÇÃO CÍVEL
APELANTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
APELADO: MARIA JOSE GRACINDO
ADVOGADO: Ewerton De Moraes Malta
RELATOR (A): Desembargador (a) Federal Francisco Alves dos Santos Júnior - 5ª Turma
JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU): Juiz (a) Federal André Luís Maia Tobias Granja
EMENTA PROCESSUAL CIVIL. CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. LOAS . BENEFÍCIO ASSISTENCIAL PESSOA COM DEFICIÊNCIA. RENDA PER CAPITA DE 1/2 SALÁRIO-MÍNIMO. POSSIBILIDADE PREVISTA NO § 11 DO ART. 20 DA LEI 8 .742/1993. NECESSIDADE DE ESTUDO SOCIAL PARA COMPROVAÇÃO DA MISERABILIDADE. REABERTURA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. 1 - Trata-se de Recurso de Apelação interposto pelo INSS em face da sentença proferida pelo MM . Juiz Federal da 3ª VARA FEDERAL - AL, que, em ação de rito comum ordinário, determinou o imediato restabelecimento do benefício assistencial de prestação continuada à pessoa portadora de necessidades especiais. 2 - Cinge-se a controvérsia acerca do direito da Apelante ao restabelecimento do benefício assistencial à pessoa com deficiência (BPC LOAS) que fora concedido em 26/03/2010 e suspenso desde 01/08/2022, em face de superação da renda familiar, vez que o filho da Apelante era beneficiário de pensão por morte, no montante de um salário-mínimo. 3 - Acerca do benefício, tem-se que tal amparo assistencial encontra guarida na Lei 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), a qual, em seu art . 20, apregoa o seguinte: "Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (...) § 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." 4 - Conforme restou decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, no Tema 185, a "limitação do valor da renda per capita familiar não deve ser considerada a única forma de se comprovar que a pessoa não possui outros meios para prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, pois é apenas um elemento objetivo para se aferir a necessidade, ou seja, presume-se absolutamente a miserabilidade quando comprovada a renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo." 4.1 - Cumpre aduzir que, embora a redação original do art . 20, § 3º, estabelecesse como hipossuficiente a pessoa com deficiência ou idoso, cuja família possuísse renda per capita inferior a ¼ do salário-mínimo, tal critério foi flexibilizado no julgamento pelo STJ do REsp 1.112.557/MG (Tema



185) acima referido, no qual foi firmada a tese de que a aferição da miserabilidade pode se dar por outros meios de prova. 4.2 - Nessa linha, a Lei nº 14.176/2021 introduziu o § 11-A ao citado art. 20 da Lei nº 8.742/1993, dispondo que: "O regulamento de que trata o § 11 deste artigo poderá ampliar o limite de renda mensal familiar per capita previsto no § 3º deste artigo para até 1/2 (meio) salário-mínimo, observado o disposto no art. 20 -B desta Lei." 4.3 - O art. 20-B, por sua vez, assim dispõe: "Art. 20-B. Na avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade de que trata o § 11 do art. 20 desta Lei, serão considerados os seguintes aspectos para ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal per capita de que trata o § 11-A do referido artigo: I - o grau da deficiência; II - a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária; e III - o comprometimento do orçamento do núcleo familiar de que trata o § 3º do art. 20 desta Lei exclusivamente com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pelo Suas, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida." 5 - A Apelante percebia o Benefício de Prestação Continuada - BPC/LOAS a pessoa com deficiência, com DIB (data de início do benefício) em 26/03/2010. Entretanto, em 11/06/2021, o pagamento do benefício foi cessado pelo INSS, sob a alegação de que a renda familiar per capita superou ¼ (um quarto) do valor do salário mínimo, vez que, considerou a pensão por morte recebida pelo filho da Apelada, assim, a renda per capita seria de 1/2 salário-mínimo. 6 - Na hipótese dos autos, não há que se perquirir acerca da incapacidade da Apelada, situando-se a discussão apenas acerca da condição de vulnerabilidade financeira. 7 - Conforme evidenciado no CadÚnico, as informações ali contidas foram atualizadas no mês de novembro/2022, revelando que a Apelada, MARIA JOSE GRACINDO, mora sozinha e apresenta uma renda familiar total de até meio salário mínimo e uma renda familiar per capita de até R\$ 105,00. Mas, quando suspenso o benefício, o grupo familiar era constituído pela Apelada e seu filho, JOSE MICAEL GRACINDO DOS SANTOS, beneficiário de pensão por morte no montante de 1 (um) salário mínimo, motivo que ensejou o cancelamento do benefício da Apelada, vez que, desta forma, a renda per capita superava 1/4 do salário-mínimo, chegando ao percentual de 1/2 salário mínimo. 8 - Aplicando-se a tese fixada no Tema 185/STJ e o estabelecido na Lei nº 8.742/1993, art. 20, § 11-A, a Apelada, mesmo com o filho percebendo pensão por morte de um salário mínimo e com renda per capita do grupo familiar de 1/2 salário mínimo, se for observado os aspectos para ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal per capita previstos no art. 20-B da referida Lei, poderia continuar a Apelada fazer jus ao benefício. 9 - Acerca da comprovação da miserabilidade, o Juiz a quo baseou-se nos documentos anexados ao processo, sob ids-4058000.12556862 e 4058000.12556858, respectivamente, o comprovante do CadÚnico após a exclusão do seu filho e fotos da



residência da Apelada. Saliente-se que não houve audiência de instrução para ouvida de testemunhas. 10 - Os documentos juntados a exordial não são suficientes para ampliar o limite de renda mensal familiar per capita, como previsto no § 11-A do art. 20 da Lei nº 8.742/1993, para até 1/2 (meio) salário-mínimo, sendo essencial a realização de perícia social ou, ainda, produção de provas testemunhal, para que seja verificada ou não a existência dos aspectos previstos no art. 20-B. 11 - Dessa forma, merece guarida o pedido do Apelante de anulação da sentença para realização de estudo social, uma vez que a miserabilidade deve ser melhor investigada. 12 - Apelação provida para, anulando a r. sentença, determinar a reabertura da instrução processual para realização de estudo social que comprove o grau de miserabilidade da Apelada, nos termos do art. 20, § 11-A e 20-B da Lei 8.742/93. GabFA-4 FA

(TRF-5 - APELAÇÃO CÍVEL: 0803513-17.2023.4.05.8000, Relator.: FRANCISCO ALVES DOS SANTOS JÚNIOR, Data de Julgamento: 19/02/2024, 5ª TURMA)

A decisão proferida pelo TRF-5, no julgamento da Apelação Cível nº 0803513-17.2023.4.05.8000, ilustra não apenas a flexibilização do critério de renda, mas também a importância do devido processo legal probatório para a aferição da miserabilidade, conforme os novos parâmetros legais introduzidos pela Lei nº 14.176/2021.

Ao apreciar o recurso interposto pelo INSS, o Tribunal reconheceu que a renda familiar per capita da apelada havia ultrapassado o limite de 1/4 do salário-mínimo, alcançando o patamar de 1/2 salário-mínimo em razão da percepção de pensão por morte por parte de seu filho. Contudo, a Corte deixou de concluir pela imediata improcedência do pedido da segurada, optando pela anulação da sentença de primeiro grau e pela reabertura da instrução processual, a fim de que fosse realizada **perícia social** capaz de comprovar – ou não – a subsistência dos critérios subjetivos e objetivos exigidos para ampliação do teto de renda, nos termos do § 11-A do art. 20 da LOAS e do art. 20-B, ambos incluídos pela Lei nº 14.176/2021.

Diferentemente de outras decisões que adotam o critério ampliado com base em laudo já produzido ou indícios suficientes nos autos, este acórdão enfatiza a necessidade de instrução probatória robusta e tecnicamente fundamentada, reafirmando a importância da **avaliação multidisciplinar**, especialmente nos casos em que se pleiteia a **ampliação da renda familiar per capita para até 1/2 salário-mínimo**. Tal exigência dialoga diretamente com o § 11-A do art. 20 da LOAS, que condiciona a elevação do teto de renda à observância dos aspectos previstos no art. 20-B, os quais incluem o grau da deficiência, a dependência de terceiros e os



compromissos financeiros com saúde e vida, quando não integralmente atendidos pelo SUS e pelo SUAS.

Esse julgado, portanto, agrega à discussão acadêmica uma perspectiva processual que nem sempre é destacada: a de que a flexibilização dos critérios objetivos ocorre com a **observância aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da verdade real**, sendo imprescindível a realização de prova técnica idônea, como o estudo social, para aferir, de modo aprofundado, a vulnerabilidade alegada. A ausência de audiência de instrução e de produção de prova testemunhal foi apontada pelo Tribunal como falha que comprometeria a justa apreciação da causa, o que demonstra uma preocupação com a qualidade do processo decisório e a efetividade do direito fundamental à assistência.

Ainda que a renda formal extrapolasse o limite tradicional, a Corte sinaliza que o critério econômico, em si, não é absoluto, conforme já consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema 185 (REsp 1.112.557/MG), mas reforça que **a ampliação do critério exige prova concreta da vulnerabilidade agravada**, nos moldes da nova redação legal. Ou seja, há um deslocamento da centralidade da renda para uma abordagem mais **estruturada e qualitativa da situação de vulnerabilidade**, mas que depende de elementos probatórios específicos.

Sob esse prisma, o acórdão do TRF-5 revela uma posição equilibrada: reconhece a insuficiência do critério econômico tradicional, mas não admite sua superação automática, sem amparo probatório. Trata-se de uma manifestação do Poder Judiciário que reafirma o papel garantista da jurisdição social, sem perder de vista os limites da legalidade e a necessidade de decisão fundamentada em elementos objetivos e consistentes.

Nesse mesmo sentido, a decisão da 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais de Pernambuco oferece importante contribuição nesse cenário, ao reafirmar a centralidade da proteção individual e da garantia do mínimo existencial, sobretudo para grupos vulneráveis que sofrem, além da pobreza material, com formas específicas de exclusão e estigmatização social:

EMENTA CONSTITUCIONAL. ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC/LOAS). EXCLUSÃO DA RENDA DO DEFICIENTE PARA FINS DE CÁLCULO DA MISERABILIDADE. LEI Nº 8.742/93, ART. 20, § 14. A RENDA DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL NÃO INTEGRA O CÁLCULO DA RENDA FAMILIAR PER CAPITA PARA A CONCESSÃO DE OUTRO BPC. RENDA NÃO É CRITÉRIO ABSOLUTO PARA AVALIAÇÃO DA MISERABILIDADE,



DEVENDO SER CONSIDERADAS OUTRAS CONDIÇÕES SOCIAIS E ECONÔMICAS DO BENEFICIÁRIO. INCAPACIDADE RECONHECIDA ADMINISTRATIVAMENTE. PROTEÇÃO INDIVIDUAL E GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. RECURSO INOMINADO PROVIDO. VOTO

Cuida-se de recurso inominado interposto pela parte autora contra sentença que julgou improcedente o pedido de concessão do benefício assistencial de prestação continuada – LOAS à pessoa portadora do vírus HIV.

Em suas razões, defende que possui todos os requisitos para concessão do benefício. Alega que o próprio INSS reconheceu a incapacidade administrativamente. Recebidos os autos, esta Relatoria determinou que fosse realizada perícia social com o objetivo de averiguar as condições sociais e pessoais da autora. Após intimação das partes, retornam os autos conclusos para julgamento. Não foram ofertadas contrarrazões. Pois bem.

Um dos requisitos para a concessão de aposentadoria por invalidez ou auxílio-doença é a existência de incapacidade para o trabalho ou para a atividade habitual, incluindo aqui as anteriormente exercidas (art. 42 e 59 da LBPS).

Da análise do laudo pericial (doc. 8281708), depreende-se que a demandante é portadora da Síndrome de Imunodeficiência Adquirida e, ainda, transtorno depressivo recorrente, episódio atual leve (CID 10 - F33.0); Transtorno misto ansioso e depressivo (CID 10 - F41.2).

Não obstante ter constatado tais patologias, o expert chegou a conclusão de que não há incapacidade atual. Entretanto, pontuou que a requerente possui patologias psiquiátricas “há mais de dois anos” e, HIV há mais de 15 anos.

Ressalto, inicialmente, que a TNU possui entendimento no sentido de que aos portadores do vírus HIV, mesmo que assintomáticos, a incapacidade deve ser aferida com base nas condições pessoais, sociais e econômicas.

[...]

No caso concreto, da análise atenta das peças anexadas ao feito, é possível observar que o motivo do indeferimento pela autarquia previdenciária se deu em razão da não comprovação da miserabilidade e não pela ausência de incapacidade.

É o que se depreende do laudo pericial realizado na via administrativa (doc. 8281690), e, também do processo administrativo (doc. 8281688 – fl. 15). Nessa ordem ideias, reconhecida a incapacidade a época pelo próprio perito do INSS, não cabe ao Judiciário desconstituir essa conclusão em prejuízo do beneficiário, uma vez que o Poder Judiciário não deve substituir a avaliação técnica especializada realizada pelo órgão competente, especialmente quando essa avaliação já atendeu aos requisitos legais e administrativos previstos. Sendo assim, entendo preenchido o requisito de impedimento de longo prazo, de acordo com o critério estabelecido pelo art. 20, § 2º da Lei 8742/93.

No que diz respeito a miserabilidade, o núcleo familiar é composto pela autora, sua filha e 3 netos menores, com renda familiar proveniente do LOAS percebido por um de seus netos (deficiente). Nos termos do



artigo 20, § 14 da Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social), a renda recebida por pessoa com deficiência a título de Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS) não é considerada para o cálculo da renda familiar per capita no processo de concessão de outro BPC a outro membro da mesma família. Essa exclusão visa garantir a proteção individual de cada beneficiário e impedir que o benefício, destinado a assegurar o mínimo existencial, seja contabilizado como renda familiar, comprometendo o direito de acesso a novos benefícios.

Assim, excluindo-se do cômputo o benefício de titularidade do neto da recorrente, tem-se, em tese, a inexistência de renda na família e, por conseguinte, renda per capita igual a zero.

No ponto, o art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/1993 estabelece que é considerada hipossuficiente, a pessoa com deficiência ou idosa cuja família possua renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Ressalto que o critério da renda per capita não deve ser utilizado como absoluto, permitindo ao julgador utilizar-se de outros critérios para corroborar ou não a condição de miserabilidade. É imperativo esclarecer que, embora as condições habitacionais da demandante sejam satisfatórias, não foram detectados bens de elevado valor tampouco eletrodomésticos de última geração.

Desse modo, tudo está a indicar que o estigma social, próprio à doença, a idade (50 anos) e o fato de residir em uma pequena cidade do interior, representa óbice à sua contratação, o que, somado às condições pessoais, autoriza o enquadramento como impedimento de longo prazo. Em face do exposto, DOU PROVIMENTO ao recurso para conceder o benefício assistencial no valor de um salário mínimo à parte autora, com DIB na data do primeiro requerimento administrativo (15/03/2023) e DIP na data desta decisão. [...]

(TRF-5 - RECURSO INOMINADO CÍVEL: 00015840920244058303, Relator.: CLAUDIO KITNER, Data de Julgamento: 30/09/2024, 3ª RELATORIA DA 3ª TR/PE)

No caso analisado, o pedido de concessão do BPC foi inicialmente indeferido com base na suposta ausência do requisito de miserabilidade, ainda que a incapacidade já tivesse sido reconhecida administrativamente pelo próprio INSS. Diante da incongruência entre a avaliação administrativa e os elementos presentes nos autos, o juízo de segundo grau determinou a realização de perícia social para verificar as condições pessoais, sociais e econômicas da autora, soropositiva para HIV e com histórico de transtornos psiquiátricos.

Apesar de o laudo médico ter indicado ausência de incapacidade laborativa, o Tribunal aplicou entendimento já consolidado na Turma Nacional de Uniformização (TNU), segundo o qual, **no caso de portadores do vírus HIV, a análise da incapacidade deve considerar não apenas os aspectos clínicos, mas também os impactos sociais da doença**, como o estigma, o



preconceito, a exclusão do mercado de trabalho e a dificuldade de reinserção profissional, especialmente em municípios do interior onde há reduzida diversidade ocupacional (TNU, PEDIDO 0005872-82.2010.4.01.3200).

Trata-se, portanto, de uma ampliação qualitativa do conceito de impedimento de longo prazo previsto no art. 20, § 2º, da Lei nº 8.742/1993, que passa a abranger não apenas limitações físicas ou mentais, mas também as **barreiras sociais e simbólicas** que impedem o exercício pleno de uma vida digna e produtiva. Essa concepção está alinhada com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com status constitucional, que entende a deficiência como resultado da interação entre impedimentos e barreiras sociais.

Além disso, a Turma Recursal reforçou a interpretação protetiva do art. 20, § 14, da LOAS, o qual dispõe que **a renda proveniente de outro benefício assistencial (BPC) recebido por membro da mesma família não deve ser computada para fins de cálculo da renda familiar per capita**. Ao excluir do cômputo o benefício percebido por um dos netos da requerente — também pessoa com deficiência — o colegiado reconheceu que o BPC não deve servir como meio de sustento coletivo do núcleo familiar, sob pena de violação à sua natureza personalíssima e de comprometimento da própria lógica da assistência social enquanto direito subjetivo fundamental.

O julgado também traz importante lição no que diz respeito à valoração da prova produzida na via administrativa. Tendo o próprio INSS reconhecido, por meio de parecer técnico, a existência de impedimento de longo prazo, o Tribunal entendeu que não cabe ao Poder Judiciário desconstituir essa avaliação especializada em prejuízo do segurado, a não ser que existam provas robustas em sentido contrário. Trata-se de manifestação do respeito ao princípio da confiança legítima e à segurança jurídica, evitando decisões judiciais que desconsiderem conclusões técnicas já consolidadas.

Por fim, o voto condutor enfatiza que, ainda que as condições habitacionais da autora fossem minimamente adequadas, **o conjunto de fatores pessoais e contextuais, como idade, doenças estigmatizadas e localização geográfica, justificaria a concessão do benefício**, tendo em vista que o conceito de miserabilidade não se reduz a uma quantificação aritmética da renda, mas deve refletir a efetiva capacidade de autossustento e o acesso digno aos direitos sociais básicos.



As decisões judiciais selecionadas para análise neste tópico evidenciam a forma como o Poder Judiciário tem atuado na superação do critério objetivo de renda familiar per capita para a concessão do BPC, reconhecendo a insuficiência de uma abordagem puramente aritmética frente à complexidade das situações de vulnerabilidade social. Cada acórdão examinado apresenta características fáticas singulares, revelando a necessidade de uma interpretação mais sensível e contextual da legislação assistencial.

Na primeira decisão, proferida pela Primeira Turma Recursal da Seção Judiciária da Bahia, observou-se um quadro de miserabilidade decorrente de diversos fatores: moradia insalubre, desemprego recorrente, comprometimento da renda com despesas essenciais e endividamento familiar, sendo reconhecido o direito ao benefício mesmo com renda per capita superior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo. Já a segunda decisão, oriunda do TRF da 5ª Região, analisou a suspensão de benefício anteriormente concedido, em razão da percepção de pensão por morte pelo filho da beneficiária, o que elevou a renda para $\frac{1}{2}$ salário-mínimo. Nesse caso, embora o Tribunal tenha reconhecido a possibilidade de flexibilização com base na Lei nº 14.176/2021, determinou a reabertura da instrução processual para realização de estudo social, por entender que os documentos constantes dos autos não eram suficientes para aferir a real condição de miserabilidade.

Por fim, a terceira decisão, da 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais de Pernambuco, envolveu uma mulher portadora do vírus HIV e com transtornos psiquiátricos, cuja incapacidade já havia sido reconhecida administrativamente. A controvérsia girava em torno da renda familiar, composta exclusivamente por um benefício assistencial recebido por seu neto. O colegiado entendeu que esse valor não deveria ser incluído no cálculo da renda per capita, à luz do art. 20, § 14, da LOAS, e, considerando o estigma social da doença e a exclusão do mercado de trabalho, reconheceu o direito ao BPC.

A análise conjunta desses julgados demonstra que a jurisprudência vem se orientando por uma abordagem material e protetiva da condição de vulnerabilidade, valorizando provas técnicas, laudos sociais e aspectos sociais muitas vezes invisibilizados pela norma. A flexibilização do critério de renda, nessas hipóteses, representa não uma afronta à legalidade, mas a concretização da dignidade da pessoa humana e a afirmação do caráter fundamental do direito à assistência social.

Nesse contexto, decisões como essa demonstram a crescente atuação jurisdicional voltada à concretização de direitos sociais, operando uma necessária releitura da legislação infraconstitucional à luz dos valores constitucionais. Como observa Sarmiento (2010), o



Judiciário, ao promover interpretações conforme a Constituição em matéria de direitos sociais, exerce legítima função garantidora, sobretudo quando o texto legal se revela insuficiente para dar conta da complexidade da realidade social.

A flexibilização judicial do critério de renda, portanto, não representa uma afronta à legalidade, mas sim uma interpretação evolutiva e constitucionalmente adequada do ordenamento jurídico. O caso analisado evidencia essa tendência, ao reconhecer que a aplicação automática do critério de renda per capita pode implicar a exclusão indevida de pessoas em situação de vulnerabilidade, subvertendo a lógica protetiva do benefício assistencial.

À respeito desta interpretação do Judiciário quanto aos critérios para concessão do benefício de prestação continuada, é importante destacar que a interpretação conforme a Constituição é um princípio jurídico adotado pelo sistema legal de diversos países, incluindo o Brasil. Essa interpretação tem como objetivo garantir que uma norma ou lei infraconstitucional, ou seja, uma lei criada pelo poder legislativo, esteja em conformidade com as disposições da Constituição Federal do país.

Sob um outro prisma de discussão, no âmbito da colisão entre princípios constitucionais, evidencia-se também o conflito entre o princípio da eficiência e o princípio da dignidade da pessoa humana. O Princípio da Eficiência, previsto na Constituição Federal de 1988, preconiza o uso racional dos recursos públicos e a busca pela otimização dos serviços estatais. No contexto do BPC, isso pode levar a uma análise rigorosa dos pedidos de benefício e a um processo burocrático para sua concessão.

No entanto, essa busca pela eficiência não deve prejudicar o acesso ao benefício por parte das pessoas que têm direito a ele, uma vez que, a morosidade no processo de análise e concessão pode impactar negativamente aqueles que estão em situação de vulnerabilidade, tornando necessária uma atenção cuidadosa para equilibrar o princípio da eficiência com o direito ao acesso ao benefício de forma rápida e efetiva, que se fundamenta no princípio da dignidade da pessoa humana.

Assim, evidencia-se que a concessão do benefício de prestação continuada envolve uma análise complexa e sensível, em que diferentes princípios podem entrar em conflito. É essencial que o Estado busque encontrar soluções equilibradas que respeitem a dignidade da pessoa humana, garantindo acesso ao benefício, mesmo diante das limitações impostas pelo princípio da reserva do possível e outros critérios estabelecidos. (CADEMARTORI, 2012)



3.3 A recente discussão do Tema 369 da Turma Nacional de Uniformização

Conforme reiteradamente apresentado, a proteção dos direitos fundamentais de pessoas em situação de vulnerabilidade, especialmente no tocante à assistência social, é matéria que constantemente mobiliza os órgãos do Poder Judiciário brasileiro. Nesse contexto, destaca-se o papel da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU).

Nesse cenário, assume especial relevância a discussão travada no bojo do **Tema 369 da TNU**, iniciada no ano de 2024, que aborda novamente a **possibilidade de flexibilização do critério econômico previsto para a concessão do BPC**, ou seja, o parâmetro da renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, tradicionalmente utilizado como marcador da condição de miserabilidade. Trata-se de um debate que se insere em um contexto mais amplo de reinterpretção da noção de vulnerabilidade social.

O cerne do Tema 369 consiste no seguinte questionamento:

Quando o integrante do núcleo familiar auferir benefício de valor superior ao salário-mínimo, é possível, para fins de aplicação do parágrafo único do art. 34 da Lei 10.741/03 e do § 14 do art. 20 da Lei 8.742/93, que a renda familiar per capita seja calculada com a exclusão do valor equivalente ao salário-mínimo, considerando-se, na divisão pelo número de membros do grupo familiar, apenas o que exceder o valor do salário-mínimo?

A discussão visa estabelecer se é possível a concessão do BPC mesmo quando um integrante familiar receber benefício de valor superior ao salário mínimo, desde que o conjunto probatório dos autos comprove a condição de vulnerabilidade e de impedimento de longo prazo, nos termos exigidos pela Lei. Em outras palavras, a discussão gira em torno da superação de uma interpretação meramente literal da norma, buscando uma leitura sistemática e teleológica que incorpore o contexto fático-social do requerente à análise do direito ao benefício assistencial.

A relevância jurídica e social do Tema 369 decorre do fato de que o critério de renda, apesar de representar uma tentativa objetiva de mensurar a necessidade, não é capaz de refletir a complexidade das situações vividas por pessoas com deficiência e idosos em condição de vulnerabilidade.

A TNU, por sua vez, ao analisar temas relacionados à direitos sociais, tem buscado orientar as Turmas Recursais para que adotem uma postura coerente com os princípios constitucionais, de tal modo que, discute-se, atualmente, a possibilidade de se reconhecer o



direito ao BPC mesmo nos casos em que um dos membros do grupo familiar recebe benefício previdenciário em valor superior a um salário mínimo.

A controvérsia gira em torno da possibilidade de flexibilização do critério econômico, considerando-se outros elementos probatórios que evidenciem a condição de hipossuficiência e vulnerabilidade social do requerente, como despesas elevadas com medicamentos, tratamentos de saúde, cuidados permanentes e outros encargos que comprometam significativamente o orçamento familiar.

Nesse contexto, o julgamento do Tema 369 da TNU revela a existência de uma controvérsia jurídica significativa sobre a possibilidade de excluir do cálculo da renda familiar per capita o valor de benefício previdenciário recebido por integrante do núcleo familiar, quando este ultrapassa o valor de um salário mínimo.

O voto do relator, Juiz Federal Fábio de Souza Silva, propôs uma leitura sistemática e finalística do §14 do art. 20 da Lei nº 8.742/93 e do parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso, a fim de compatibilizar a legislação infraconstitucional com os princípios constitucionais que regem o sistema de proteção social brasileiro. Fundamentado especialmente na cláusula da **vedação à proteção insuficiente**, o relator defendeu que o valor equivalente a um salário-mínimo percebido por pessoa idosa ou com deficiência, a título de benefício previdenciário, deve ser **preservado integralmente para seu sustento**, independentemente de o valor total do benefício ultrapassar esse piso.

De acordo com sua fundamentação, considerar o valor total de um benefício previdenciário, ainda que ligeiramente superior ao salário-mínimo, no cálculo da renda per capita familiar, sem qualquer tipo de exclusão ou mitigação, pode resultar em **dupla desproteção**: o titular do benefício tem seu sustento comprometido ao ver sua renda dividida com outros membros da família, enquanto o requerente do BPC, por sua vez, tem seu direito negado por uma renda que, materialmente, não atende às suas necessidades. Assim, para evitar que a prestação social destinada a um indivíduo seja indevidamente fracionada entre todos os integrantes do grupo familiar, o relator propôs uma interpretação que assegure **a reserva mínima de um salário-mínimo para cada pessoa idosa ou com deficiência**, atendendo aos princípios da dignidade da pessoa humana, da isonomia e da razoabilidade.

Outro ponto relevante trazido no voto é a **exclusão do titular do benefício previdenciário do número de integrantes do grupo familiar**. Para o relator, se o valor de um salário-mínimo é desconsiderado do cômputo da renda, por estar integralmente comprometido com a subsistência do titular, então é igualmente coerente que essa pessoa também não seja



contabilizada entre os membros do grupo familiar no cálculo da renda per capita. Trata-se de uma aplicação lógica do critério de exclusão, que evita distorções no resultado final da aferição da condição de miserabilidade.

O relator também se contrapôs à ideia de que essa interpretação configure inovação normativa. Ao contrário, sustentou que se trata de **uma leitura legítima e constitucionalmente adequada da norma já existente**, tendo em vista que a finalidade da legislação assistencial não é excluir beneficiários em potencial com base em critérios rígidos e aritméticos, mas sim assegurar efetividade aos direitos sociais.

A partir desses fundamentos, propôs-se a seguinte **tese jurídica como solução para a controvérsia**:

“Na análise do direito ao Benefício de Prestação Continuada, quando pessoa idosa ou com deficiência, integrante do núcleo familiar, auferir benefício previdenciário de valor superior ao salário-mínimo, a renda familiar per capita deve ser calculada com a exclusão: i. do valor equivalente a um salário-mínimo; e ii. do titular do benefício do número de integrantes da família.”

Em voto divergente, o juiz federal João Carlos Cabrelon de Oliveira posicionou-se contrariamente a essa exclusão, argumentando que tal medida representaria, na prática, uma ampliação da política pública de concessão do BPC, sem respaldo no texto literal da Lei nº 8.742/93.

Segundo o magistrado, a interpretação que permite tal exclusão, ao abarcar valores superiores a um salário mínimo, desloca a atuação do Judiciário para uma esfera que extrapola seus limites constitucionais, invadindo a competência dos Poderes Legislativo e Executivo, únicos legitimados para modificar políticas públicas mediante o devido processo legislativo e observância da responsabilidade fiscal. Para o Desembargador João Oliveira, admitir a flexibilização do critério objetivo da renda com base apenas na interpretação judicial implicaria criação normativa indevida, sem análise das consequências orçamentárias, fontes de custeio ou impactos sistêmicos, os quais são indispensáveis na formulação de políticas públicas de caráter redistributivo como o BPC.

O julgamento do tema, contudo, ainda não foi concluído, estando suspenso em razão de pedido de vista, o que evidencia as intensas e recorrentes discussões no âmbito do Poder Judiciário acerca da temática. A permanência da controvérsia ressalta a complexidade jurídica envolvida e, sobretudo, a enorme relevância social da matéria, que afeta diretamente a vida de pessoas em situação de vulnerabilidade, exigindo um equilíbrio delicado entre legalidade estrita, efetividade dos direitos fundamentais e responsabilidade fiscal do Estado.



3.4 A ponderação judicial: equilíbrio entre princípios constitucionais e a efetivação dos direitos fundamentais sociais

A atuação do Poder Judiciário na efetivação do BPC revela um deslocamento da tensão entre os poderes do Estado para a esfera judicial, especialmente diante da inércia dos demais poderes na concretização de direitos fundamentais sociais. Tal postura, longe de configurar ativismo desmedido, representa a concretização de um modelo substancialista de jurisdição constitucional, o qual reconhece a Constituição como texto dirigente e compromissário.

No cenário da judicialização do BPC, a atuação do Judiciário assume papel fundamental na efetivação dos direitos fundamentais sociais, sobretudo quando o legislador mantém critérios excludentes e desatualizados. Contudo, é necessário atentar para os limites dessa atuação, a fim de que a flexibilização de normas legais se fundamente em uma interpretação coerente e metodologicamente justificada dos princípios constitucionais.

Humberto Ávila compreende que os princípios jurídicos não devem ser interpretados como cláusulas abertas ou ilimitadas, mas sim como mandamentos de otimização, cuja aplicação depende da análise das possibilidades fáticas e jurídicas presentes em cada caso concreto. Para o autor, a aplicação de princípios envolve o mesmo grau de rigor exigido na aplicação de normas, o que requer método, fundamentação e justificação técnica. Nesse sentido, ele defende que o julgador, ao tomar decisões fundadas em princípios constitucionais, deve fazê-lo com base em critérios jurídicos objetivos e argumentação racionalmente estruturada, evitando posturas subjetivistas ou decisões baseadas em conveniências políticas (ÁVILA, 2005).

Nessa perspectiva, a ponderação entre princípios como a dignidade da pessoa humana, a igualdade material e a reserva do possível deve ser feita com base em uma técnica argumentativa clara, proporcional e comprometida com a máxima efetividade dos direitos sociais, sem incorrer em voluntarismo judicial. A atuação do Judiciário, embora necessária diante da omissão legislativa, não pode abdicar da racionalidade jurídica, sob pena de comprometer a legitimidade institucional das decisões.

Nesse sentido, Streck (2003) destaca que “o Estado Democrático de Direito [...] ultrapassa ambas as concepções” de Estado Liberal e Estado Social, afirmando a função transformadora do Direito na realização das promessas da modernidade, como igualdade e justiça social. A hermenêutica constitucional, assim, passa a assumir papel central na proteção de grupos vulneráveis, permitindo ao Judiciário ponderar entre os princípios constitucionais,



inclusive contra maiorias parlamentares eventuais, com vistas à realização dos direitos sociais expressos no texto constitucional. Como assevera o autor:

“a Constituição dirigente-programática-compromissória é condição de possibilidade para a garantia do cumprimento dos direitos sociais-fundamentais previstos no texto constitucional” (STRECK, 2003, p. 280).

Essa perspectiva legitima a atuação judicial na concessão ou restabelecimento do BPC, especialmente quando o critério legal da miserabilidade não contempla a complexidade da exclusão social enfrentada por grande parcela da população brasileira.

No contexto da hermenêutica jurídica, a tarefa de interpretar e aplicar a legislação assume um papel fundamental para garantir a justiça e a equidade nas decisões judiciais. No entanto, quando se trata de questões envolvendo direitos fundamentais sociais, frequentemente surge um desafio complexo: o de harmonizar princípios e interesses que, por vezes, podem entrar em conflito.

Os direitos fundamentais sociais, embasados na dignidade da pessoa humana, têm o objetivo de assegurar condições básicas para uma vida digna, tais como educação, saúde, moradia, alimentação e trabalho. Eles constituem a base de uma sociedade justa e igualitária, em que cada indivíduo deve ter a oportunidade de desenvolver plenamente suas potencialidades.

Entretanto, a concretização desses direitos enfrenta inúmeros obstáculos, muitas vezes decorrentes da escassez de recursos e da limitação de políticas públicas eficazes. Nesse contexto, os operadores do Direito se deparam com a necessidade de buscar um equilíbrio adequado entre a realização desses direitos e os interesses coletivos e individuais presentes em cada caso concreto.

É nesse cenário que a ponderação ganha destaque como uma técnica de solução de conflitos de princípios. A ponderação consiste em analisar os valores e interesses em jogo, atribuindo-lhes um peso relativo para encontrar a decisão mais justa e proporcional possível. Desse modo, a ponderação possibilita ao magistrado considerar a complexidade das situações, evitando soluções meramente mecânicas ou reducionistas.

No entanto, é importante ressaltar que a aplicação da ponderação deve ser realizada com cautela e dentro de parâmetros claros, de forma a evitar arbitrariedades e subjetividades excessivas. A fundamentação adequada e a transparência na aplicação desse método são essenciais para garantir a segurança jurídica e a legitimidade das decisões.



A presente análise visa explorar a importância da ponderação nas decisões judiciais que envolvem direitos fundamentais sociais. Serão abordados casos emblemáticos em que a ponderação se revelou imprescindível para a efetivação desses direitos, bem como as críticas e desafios enfrentados por essa abordagem interpretativa.

A ponderação apresenta-se como uma ferramenta valiosa na hermenêutica dos direitos fundamentais sociais, permitindo que o sistema jurídico atue de forma mais sensível e adequada diante das demandas sociais e dos anseios de uma sociedade que almeja a justiça e a igualdade para todos. (CADEMARTORI, 2012)

A interpretação constitucional refere-se ao processo de análise e entendimento da Constituição de um país. A Constituição é o documento fundamental que estabelece a estrutura, os princípios e os direitos fundamentais de uma nação, além de definir a organização do Estado e os poderes governamentais. É essencial para garantir a aplicação adequada da Constituição e para adaptá-la às mudanças sociais e às novas realidades ao longo do tempo, mantendo sua relevância e validade. Existem várias abordagens e teorias sobre como a Constituição deve ser interpretada.

Nesse sentido, Virgílio Afonso da Silva (2005) em sua participação na Obra *Interpretação Constitucional*, expõe o seguinte:

As chamadas “modernas” teorias acerca da interpretação constitucional pecam não só por um sincretismo metodológico, mas também por uma certa unilateralidade - ainda que isso, à primeira vista, possa parecer contraditório. Há inúmeras outras formas de se encarar a interpretação constitucional, e há inúmeras outras teorias acerca do papel do intérprete e sobre os limites e possibilidades da interpretação constitucional. (2005, p. 140).

A interpretação constitucional é de suma importância para juristas brasileiros, pois a Constituição Federal estabelece os fundamentos e princípios que regem toda a ordem jurídica nacional, garante os direitos e deveres dos cidadãos, a estrutura dos poderes do Estado, os limites de atuação dos órgãos governamentais e muito mais. Para que a Constituição seja efetivamente aplicada e cumprida, é necessário interpretá-la adequadamente.

No Brasil, a Constituição de 1988 adota uma abordagem aberta, flexível e garantista, o que significa que ela é orientada para a proteção dos direitos fundamentais e a promoção da justiça social. Essa característica é reflexo da transição democrática ocorrida após anos de regime ditatorial. Portanto, esta interpretação deve levar em consideração esse contexto histórico e sociopolítico.

Ademais, no que se refere à Prevalência dos Direitos Fundamentais, é de bom alvitre salientar que os direitos fundamentais são a base do Estado Democrático de Direito no Brasil,



de tal modo que a interpretação constitucional deve sempre primar pela proteção e promoção desses direitos, assegurando a dignidade humana, a igualdade e a liberdade.

Em suma, a interpretação constitucional é o processo de compreender e aplicar a Constituição de um país. Existem diversos tipos de interpretação, como a literal, histórica, teleológica e sistemática. Cada abordagem enfatiza diferentes aspectos para garantir a aplicação adequada dos princípios constitucionais. A escolha da abordagem depende do contexto e dos objetivos do sistema jurídico de cada nação. (BARROSO, 2015)

No Brasil refere-se ao processo de compreensão e aplicação da Constituição Federal do país. A Constituição é a lei fundamental que estabelece as regras e princípios básicos que regem o Estado brasileiro, define a estrutura do governo, os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, os poderes e suas competências, entre outros aspectos essenciais da vida política e jurídica da nação.

A interpretação constitucional é uma atividade essencial realizada pelos órgãos do Poder Judiciário, como o Supremo Tribunal Federal (STF), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e os demais tribunais do país. O objetivo dessa interpretação é assegurar que as normas e princípios da Constituição sejam aplicados de forma adequada e em consonância com os valores e propósitos estabelecidos pelo texto constitucional.

Existem diferentes métodos de interpretação constitucional em nosso país, e os juízes devem recorrer a esses métodos para resolver casos que envolvam questões constitucionais, dentre eles, tem-se a ponderação, que consiste em sopesar diferentes princípios e valores constitucionais quando estes entram em conflito, buscando uma solução equilibrada e que será analisado no tópico seguinte.

A aplicação da ponderação entre princípios constitucionais é uma importante técnica de interpretação utilizada pelos tribunais e juristas para resolver conflitos normativos que surgem quando princípios constitucionais entram em choque. Os princípios constitucionais são os valores fundamentais que guiam todo o ordenamento jurídico de um país, podem ser expressos ou implícitos na Constituição e, muitas vezes, podem entrar em colisão em casos concretos, exigindo uma análise cuidadosa para determinar qual princípio deve prevalecer naquela situação específica.

Nessa perspectiva Robert Alexy (1999) esclarece:

A maioria das constituições contém hoje catálogo de direitos fundamentais escritos. A primeira tarefa da ciência dos direitos fundamentais, como uma disciplina jurídica, é a interpretação desses catálogos. Nisso, valem as regras tradicionais da interpretação jurídica. Estas, todavia, na interpretação dos



direitos fundamentais, chocam-se logo com limites. Uma razão essencial para isso é a colisão de direitos fundamentais.

A ponderação entre princípios ocorre quando um caso concreto envolve a necessidade de equilibrar dois ou mais princípios constitucionais aparentemente conflitantes. Nesses casos, os intérpretes do direito devem examinar os princípios em conflito e considerar seu peso e importância relativa, levando em conta o contexto da situação específica. (BARROSO, 2015).

A Hermenêutica Constitucional dos Direitos Fundamentais Sociais, também conhecida como Interpretação Constitucional dos Direitos Sociais, é uma abordagem teórica que busca analisar e interpretar os direitos fundamentais sociais garantidos nas constituições de diversos países, incluindo o Brasil.

Assim, pode-se afirmar que a hermenêutica constitucional é o conjunto de métodos e princípios interpretativos utilizados para compreender e aplicar as normas constitucionais. No caso dos direitos fundamentais sociais, essa abordagem busca superar a tradicional dicotomia entre direitos civis e políticos e direitos sociais, tratando todos os direitos fundamentais de forma indivisível e interdependente.

Barroso, assim como outros juristas e doutrinadores, argumenta que os direitos fundamentais sociais são essenciais para promover a justiça social e a dignidade humana, devendo ser interpretados de forma a viabilizar sua efetivação. Isso significa que o papel do intérprete (juiz, principalmente) é fundamental para aplicar as normas constitucionais de maneira que possam atender às necessidades e demandas da sociedade contemporânea.

A respeito do tema, destaca-se a proposição feita por Ana Paula de Barcellos e Luís Roberto Barroso (2003):

Portanto, ao se falar em nova interpretação constitucional, normatividade dos princípios, ponderação de valores, teoria da argumentação, não se está renegando o conhecimento convencional, a importância das regras ou a valia das soluções subsuntivas. Embora a história das ciências se faça, por vezes, em movimentos revolucionários de ruptura, não é disso que se trata aqui. A nova interpretação constitucional é fruto de evolução seletiva, que conserva muitos dos conceitos tradicionais, aos quais, todavia, agrega idéias que anunciam novos tempos e acodem a novas demandas. (2003, p. 144)

Nesse sentido, a Hermenêutica Constitucional dos Direitos Fundamentais Sociais busca considerar o contexto social, econômico e cultural em que esses direitos são exercidos, bem como a evolução das condições sociais ao longo do tempo. Além disso, também é relevante a análise comparada com experiências de outros países para enriquecer o debate sobre a efetivação desses direitos.



Vale destacar que a ponderação entre princípios é um processo complexo e subjetivo, pois depende da interpretação e do entendimento dos intérpretes e das circunstâncias específicas do caso. Além disso, é importante que os tribunais apliquem a ponderação de forma consistente e fundamentada, garantindo a segurança jurídica e a coerência do ordenamento jurídico como um todo.

Conforme descreve Luís Roberto Barroso (2015) a ponderação pode ser descrita como um processo de três fases. A primeira, é a identificação do conflito das normas dentro de um sistema, a segunda fase é a análise dos fatos que originaram esse conflito entre normas e por último, a terceira fase, a decisória, em que serão analisadas as normas e a repercussão, dos fatos, para que seja possível identificar qual a norma ou grupo de normas deverá preponderar no caso concreto, de tal modo que todo esse processo da ponderação deverá ser fundamentado no princípio da proporcionalidade e razoabilidade.

Sucedede que, muito embora a ponderação tenha surgido diante da insuficiência da técnica da subsunção, esta não é infalível, é objeto de críticas em razão do sopesamento ou elevação dos princípios. (SILVA, 2011)

O sopesamento da ponderação de princípios é um tema controverso e frequentemente debatido em filosofia moral e teoria do direito. Enquanto alguns defensores argumentam que é uma abordagem necessária para lidar com conflitos de princípios, outros a criticam por várias razões.

Dentre as principais críticas tem-se que pesos subjetivos aos princípios em conflito, o que pode levar a resultados arbitrários e pessoais. A falta de critérios objetivos para determinar os pesos pode gerar decisões inconsistentes que carecem de uma base sólida para determinar os pesos dos princípios, podendo tornar-se uma abordagem menos confiável e menos fundamentada do que outras teorias éticas que se concentram em princípios absolutos ou regras bem definidas. (RUCKERT, 2011)

Críticos argumentam que o sopesamento pode permitir que princípios importantes e direitos fundamentais sejam sacrificados em prol de outros princípios considerados mais importantes em determinado contexto. Isso pode levar a violações de direitos humanos e à falta de proteção adequada para grupos vulneráveis.

O processo de sopesamento pode ser extremamente complexo, exigindo uma análise extensiva e detalhada para chegar a uma decisão ética ou jurídica. Isso pode tornar o processo lento e difícil de ser aplicado na prática. Em contextos políticos, o sopesamento pode ser usado como uma ferramenta para manipular decisões em favor de determinados interesses, em



detrimento de outros. Isso pode minar a justiça e a equidade no sistema legal.(RUCKERT, 2011)

Apesar dessas críticas, é importante reconhecer que o sopesamento também tem seus defensores e pode ser uma abordagem útil em certos contextos. Alguns argumentam que ele permite a flexibilidade necessária para lidar com dilemas éticos complexos e situações imprevisíveis. No entanto, é fundamental estar ciente das limitações e desafios associados a essa abordagem e buscar uma análise crítica e cuidadosa ao aplicá-la.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória percorrida ao longo desta dissertação permitiu lançar luz sobre os múltiplos desafios que envolvem a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), inserido no contexto da seguridade social brasileira, tal como delineado na Constituição Federal de 1988. Ao longo das décadas, o BPC se consolidou como um importante instrumento de proteção social voltado à garantia de condições mínimas de existência digna para idosos e pessoas com deficiência em situação de extrema vulnerabilidade, sendo, portanto, expressão direta do princípio da dignidade da pessoa humana e da justiça social.

No entanto, apesar da nobreza de sua finalidade, o processo de efetivação do BPC tem enfrentado resistências históricas, tanto no plano normativo quanto na prática administrativa. Essa resistência tem se manifestado sobretudo na rigidez do critério econômico de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, previsto no §3º do artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993. Tal critério, embora tenha sido concebido como um parâmetro objetivo de elegibilidade, revelou-se, ao longo dos anos, um verdadeiro obstáculo ao acesso de milhares de brasileiros ao benefício assistencial, por não refletir adequadamente as múltiplas dimensões da pobreza e da vulnerabilidade.

A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, trouxe em seu bojo um novo paradigma de direitos, ao consolidar os direitos sociais como fundamentais e juridicamente exigíveis. No entanto, essa promessa constitucional tem esbarrado na aplicação formalista de normas infraconstitucionais que, muitas vezes, não dialogam com a realidade concreta dos indivíduos que deveriam ser protegidos. Nesse sentido, a manutenção de um critério de renda tão exíguo e inflexível, desconectado da evolução do salário mínimo, dos custos de vida e das condições de saúde dos beneficiários, tornou-se objeto de contestação doutrinária e jurisprudencial, abrindo espaço para o debate sobre a necessária interpretação conforme à Constituição do dispositivo legal.

O primeiro capítulo da presente dissertação buscou contextualizar a assistência social como direito fundamental dentro do arcabouço normativo da Constituição de 1988, resgatando o percurso histórico da proteção social no Brasil. A partir da consolidação da seguridade social como tripé composto por saúde, previdência e assistência, compreendeu-se a relevância do BPC como instrumento de concretização dos direitos fundamentais. Tal análise permitiu evidenciar que a assistência social deixou de ser uma política filantrópica ou suplementar para se tornar um dever estatal, dotado de eficácia imediata e exigibilidade jurídica.



No segundo capítulo, adentrou-se especificamente na análise do critério econômico de 1/4 do salário mínimo per capita, seu histórico legislativo e os desdobramentos provocados por alterações legais posteriores. Nesse contexto, examinou-se o papel do Cadastro Único como instrumento de aferição da vulnerabilidade e os limites de uma abordagem meramente aritmética da pobreza. A legislação infraconstitucional, ao adotar um parâmetro fixo e restrito, desconsidera os aspectos subjetivos e multidimensionais que compõem a condição de miserabilidade, como os gastos com saúde, medicamentos, acessibilidade, dependência de terceiros e exclusão do mercado de trabalho.

A cronologia legislativa analisada demonstrou momentos de tensão entre avanços pontuais e retrocessos mais substanciais. Em 2020, a tentativa de ampliação do critério de renda para 1/2 do salário mínimo, aprovada pelo Congresso Nacional, foi vetada pelo Poder Executivo e posteriormente suspensa por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal na ADPF 662, revelando o conflito entre a proteção social e a contenção fiscal. Em 2021, a promulgação da Lei nº 14.176 trouxe um avanço ao prever critérios complementares à renda para aferição da vulnerabilidade. Contudo, esse avanço foi fragilizado pela edição da Lei nº 15.077/2024, que, sob o pretexto de modernizar os critérios de elegibilidade, ampliou o conceito de grupo familiar e introduziu a análise de patrimônio, o que, na prática, resultou em novas barreiras de acesso ao benefício.

Tais alterações legislativas, se lidas de forma isolada e desvinculadas da realidade social que buscam regulamentar, podem conduzir à exclusão daqueles que se encontram justamente no núcleo de proteção pretendido pela Constituição. A inclusão de bens improdutivos como critério de exclusão, a ampliação excessiva do grupo familiar e a exigência de comprovações formais complexas representam, em muitos casos, exigências incompatíveis com as condições de vida das populações em situação de pobreza extrema.

O terceiro capítulo da dissertação foi dedicado à análise da atuação do Poder Judiciário na flexibilização dos critérios legais para a concessão do BPC. Verificou-se que a jurisprudência, sobretudo a oriunda do Supremo Tribunal Federal e da Turma Nacional de Uniformização, tem adotado uma postura progressivamente mais sensível à complexidade das situações concretas. O Recurso Extraordinário nº 580.963 e o Tema 122 da TNU se destacaram por reconhecer que o critério de renda não pode ser aplicado de forma absoluta, devendo ser relativizado à luz de elementos probatórios que demonstrem a efetiva situação de miserabilidade.



Mais recentemente, a discussão em trâmite do Tema 369 pela TNU reforça esse entendimento ao reconhecer que a renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo constitui apenas uma presunção relativa de miserabilidade, abrindo caminho para uma análise casuística, mais condizente com os princípios constitucionais. Tais decisões revelam um movimento de constitucionalização das políticas públicas assistenciais e uma tentativa do Judiciário de assumir seu papel garantidor diante da omissão legislativa ou de dispositivos legais que se mostram incompatíveis com o núcleo essencial dos direitos fundamentais.

Ainda no âmbito judicial, destacou-se o papel da ponderação de princípios como instrumento metodológico para a solução de colisões entre direitos fundamentais e outros valores constitucionais, como a reserva do possível e o equilíbrio fiscal. A abordagem proposta por Robert Alexy, segundo a qual os princípios constitucionais devem ser realizados na maior medida possível, dentro das possibilidades fáticas e jurídicas, foi utilizada como referencial teórico para justificar a superação do critério estrito de renda em casos de manifesta vulnerabilidade.

Contudo, a judicialização do acesso ao BPC também impõe desafios. O processo judicial nem sempre está ao alcance das populações mais pobres, especialmente nas regiões onde o acesso à Defensoria Pública da União é precário ou inexistente. A análise da realidade do estado de Alagoas, apresentada na dissertação, demonstrou que a insuficiência de estruturas físicas e humanas da DPU, aliada à exclusão digital e à distância das agências do INSS, impõe obstáculos concretos que dificultam ou mesmo inviabilizam a busca pelo benefício, ainda que o direito esteja formalmente garantido.

Diante de todos esses elementos, é possível concluir que o modelo atual de concessão do BPC precisa ser urgentemente reformulado, tanto no aspecto normativo quanto administrativo. O critério de renda deve ser substituído, ou ao menos complementado, por uma análise multidimensional da pobreza, que leve em consideração indicadores de saúde, moradia, escolaridade, acesso a serviços públicos e condições de mobilidade, conforme já recomendado por organismos internacionais como o PNUD e a OCDE.

Além disso, é fundamental que os critérios legais estejam alinhados com os princípios constitucionais, sobretudo o da dignidade da pessoa humana, da igualdade material, da vedação ao retrocesso social e da máxima efetividade dos direitos fundamentais. O BPC, como expressão do compromisso civilizatório firmado pela Constituição de 1988, não pode ser reduzido a um cálculo financeiro. Deve ser compreendido como o reconhecimento jurídico de



que a vida em sociedade exige solidariedade, empatia e proteção mútua, especialmente aos que se encontram em maior desvantagem.

Por fim, é necessário reforçar o papel ativo de todos os poderes constituídos na concretização dos direitos sociais. Ao Legislativo, cabe revisar e aperfeiçoar os critérios de elegibilidade, tendo como horizonte a promoção da justiça social. Ao Executivo, incumbe garantir a estrutura administrativa e tecnológica necessária à universalização do acesso. Ao Judiciário, permanece o dever de assegurar a efetividade dos direitos fundamentais, especialmente quando os demais poderes falham.

Espera-se que a presente dissertação possa contribuir para o debate acadêmico e político em torno do Benefício de Prestação Continuada, e que sirva de estímulo para o fortalecimento de uma política pública de assistência social que não apenas respeite a legalidade, mas que também esteja comprometida com a transformação da realidade daqueles que mais necessitam da ação protetiva do Estado.



ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Os direitos sociais são exigíveis. Tradução de Luis Carlos Stephanov. Porto Alegre: Ed. Dom Quixote, 2011..

ALEXY, R. Direitos fundamentais no Estado Constitucional Democrático. *Revista de Direito Administrativo*, [S. l.], v. 217, p. 55–66, 1999. DOI: 10.12660/rda.v217.1999.47413. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47413>. Acesso em: 22 jul. 2023.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

ÁVILA, H. *Teoria dos Princípios - da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. Brasil: Malheiros Editores, 2005.

BARCELLOS, Ana Paula de. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. Rio de Janeiro. Forense, 2019.

BARROSO, L. R. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo - os conceitos fundamentais e a construção do Novo Modelo*.

BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, [S. l.], v. 232, p. 141–176, 2003. DOI: 10.12660/rda.v232.2003.45690. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45690>. Acesso em: 21 jul. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. 2. ed. revista, ampliada e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BICCA, Patricia Moares; COSTA, José Ricardo Caetano. Os direitos sociais assistenciais e a dignidade da pessoa humana. *JURIS - Revista da Faculdade de Direito*, [S. l.], v. 23, p. 141–182, 2016. DOI: 10.14295/juris.v23i0.6328. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/6328>. Acesso em: 1 março. 2025.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

BORGIOTTI, V. M. *A Seguridade Social e o Regime Geral de Previdência Social: Conceito, Estrutura, Formas de Financiamento e Requisitos para a Aposentadoria*. REVISTA



BRASILEIRA DE DIREITO SOCIAL, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 75–83, 2023. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/178>. Acesso em: 12 abr. 2023.

BRANDÃO, Rodrigo. Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001. Institui o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 jul. 2001.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil : um panorama da atuação da Defensoria Pública da União / Defensoria Pública da União. Assessoria de Planejamento, Estratégia e Modernização da Gestão. – 2ª edição – Brasília : DPU, 2015. Disponível em: https://www.jota.info/wp-content/uploads/2016/02/Mapa_dpu_2015_web.pdf

BRASIL. Defensoria Pública da União. Endereço Alagoas. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/endereco-alagoas>.

BRASIL. Dieese. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Custo da cesta básica diminui em todas as cidades em julho. São Paulo, 2024. Disponível em: < <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2024/202407cestabasica.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Dispõe sobre medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 abr. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021. Altera a Lei nº 8.742/1993 para dispor sobre critérios de concessão do BPC. Diário Oficial da União, Brasília, 23 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 15.077, de 5 de abril de 2024. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre critérios de elegibilidade ao BPC. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L15077.htm. Acesso em: 25 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 8 dez. 1993.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Guia do BPC - 2023. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2021/10/Guia_BPC-Orientacoes_Gerais_14.10.pdf

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3ª Seção; 2ª Turma). REsp 1.112.557/MG. Disponível em: <



<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=ACOR&O=RR&preConsultaPP=000003219/0&thesaurus=JURIDICO&p=true&tp=T> [2023].

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial nº 2012586. São Paulo, mai. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1112557. Minas Gerais, out. 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 2070661 - SP (2023/0063351-0). Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1844134873/inteiro-teor-1844134875>>. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1232-1, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 29/04/1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário RE 567.985/MT, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, j. 18/04/2013, DJe 20/10/2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 580.963/PR. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2013]. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/311629807/inteiro-teor-311629817>>. Acesso em: 09 out. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). AC 000369-34.2019.4.04.7132/RS. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1178292640>> [2019].

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). AC 5009836-30.2023.4.04.9999/SC. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/2001428921?origin=serp>> [2023].

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Recurso Inominado 00003130720214036304/SP. Brasília, DF: Tribunal Regional Federal da 3ª Região, [2021]. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-3/1764209633>>. Acesso em: 09 out. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Recurso Ordinário. [2022]. Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=16321#174>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais de Pernambuco. Recurso Inominado nº 080XXXX-XX.2023.4.05.8300. Rel. Juiz Federal Nome. Julgado em: [data da movimentação].

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 8 dez. 1993.

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Diário Oficial da União, Brasília, 26 ago. 2009.



TNU – Turma Nacional de Uniformização. PEDIDO 0005872-82.2010.4.01.3200. Rel. Juíza Federal Nome. DOU 23 mar. 2012.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 5ª Turma. Apelação Cível nº 0803513-17.2023.4.05.8000. Relator: Des. Fed. Francisco Alves dos Santos Júnior. Julgado em: 19 fev. 2024.

BRASIL. Turma Nacional Unificada dos Juizados Especiais Federais. DJe nº 40. DATA: 29/04/2019. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=48>>. Acesso em: 27 de out. de 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=28293> Passo Fundo/RS. 2024.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart (coord.). *Hermenêutica Aplicada: o benefício assistencial de prestação continuada à luz das teorias neoconstitucionais*. Curitiba: Juruá, 2012.

CAPPELLETTI, M. & GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Imprensa: Porto Alegre S.A Fabris, 2015.

CARDOSO, Phelipe. *Manual de Direito Previdenciário*. São Paulo: JusPodivm, 2024.
SARMENTO, Daniel. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Primeira Turma Recursal da SJ/BA. Recurso Inominado nº 1055627-63.2021.4.01.3300. Rel. Juíza Federal Clara da Mota Santos Pimenta Alves. Julg. 18 abr. 2024. Disponível em: [PJe].

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.. *Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas*. OEA, 2017

CUNHA, Eleonora Menicucci; KERN, Vanda Vieira. *Desigualdade, pobreza e políticas públicas: análise do Cadastro Único no contexto da proteção social brasileira*. Revista *Katálysis*, Florianópolis, v. 27, n. 2, p. 247-259, 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. *Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União / Defensoria Pública da União*. – Brasília: DPU, 2014. 76 p. : il. (Série Estudos Técnicos da DPU; 01).

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FAÇANHA, Franklin. *Canal Autismo*. Disponível em: <<https://www.canalautismo.com.br/artigos/inss-nao-pode-negar-bpc-alegando-nivel-ou-grau-de-deficiencia/>>. Publicação: 11 de jul. de 2023. Acesso em: 27 de out de 2024.

GABRIEL, Lilian Regina; MARTINS, Raphael Gouveia. *A (in)suficiência do critério econômico na concessão do Benefício de Prestação Continuada: para além do*



assistencialismo. *Revista Brasileira de Direito Social*, São Paulo, v. 5, n. 3, p. 141–161, set./dez. 2013. ISSN 2238-0094.

GALVÃO, Viviane Kelly. *O Princípio da Prevalência dos Direitos Humanos*. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 19. Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Análises situacionais e retrospectivas: o benefício de prestação continuada*. Brasília: Ipea, 2025. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.38116/ri-eb2050-bpc>. Acesso em: 27 jun. 2025.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Nota Técnica nº 74/2020 – Acesso ao BPC: um olhar sobre a renda domiciliar per capita*. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36141. Acesso em: 25 jun. 2024.

IPEA. *O Cadastro Único: uma ferramenta para a integração de políticas públicas*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020. Disponível em: . Acesso em: 25 jun. 2025.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Tradução de Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2008.

KERTZMAN, Ivan. *Curso Prático de Direito Previdenciário*. 11. Ed. Bahia: Juspodivm, 2014.

LIBERATI, Wilson Donizeti. *A dignidade da pessoa humana no estado constitucional*. In: AGOSTINHO, Luis Otávio Vincenzi de; HERRERA, Luiz Henrique Martim. *Tutela dos direitos humanos e fundamentais: ensaios a partir de pesquisa construção do saber jurídico e função política do direito*. São Paulo: Boreal, 2011. p. 25.

MARTINS, Flávio. *Direitos sociais em tempos de crise econômica*. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MELCHIORI, Cíntia Ebner. *Digitalização da proteção social: o desafio da inclusão*. In: *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2019 [livro eletrônico]*. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. -- 1. ed. -- São Paulo : Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2020.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 33ª ed. São Paulo. Atlas, 2017.

PEREIRA, Luciano Meneguetti. *A concretização dos direitos fundamentais do idoso no ambiente do neoconstitucionalismo: uma análise do benefício de prestação continuada (BPC)*. *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, (2012).

PEREIRA, Luciano Meneguetti. *Análise Crítica do Benefício de Prestação Continuada e a sua Efetivação Pelo Judiciário*. *Rev. CEJ*, Brasília, ano XVI, n. 56, p. 15-27, JAN/ABR, 2012. Disponível em: < <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29923.pdf> >. Acesso em: 20 out. 2024.



PIOVESAN, F.; MAGNANI, N. A Pobreza como Fundamento para Condenar o Estado Brasileiro no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: Uma Análise do Passivo no Brasil na Corte Interamericana. *Direito Público*, [S. l.], v. 19, n. 104, 2023. DOI: 10.11117/rdp.v19i104.6755. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/6755>. Acesso em: 8 mar. 2025.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

PNUD. *Relatório global sobre desenvolvimento humano: índice de pobreza multidimensional*. Nova York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2022.

RIBEIRO, C. B. M. F., & Zanetti, R. A. (2022). A redução da renda do brasileiro após a pandemia, o aumento da demanda das defensorias públicas e a necessidade de fortalecimento da instituição. *Revista Da Defensoria Pública Da União*, (17), 89-99. <https://doi.org/10.46901/revistadadpu.i17.p89-99>

RUCKERT, J. Ponderação - a carreira jurídica de um conceito estranho ao direito ou: rigidez normativa e ponderação em transformação funcional. Copyright: Mohrsiebecktubingen. 2011, p. 913-923.

SANCTIS JUNIOR, Rubens José Kirk de. A polêmica envolvendo o conceito de miserabilidade para a concessão do benefício de amparo assistencial (LOAS). *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011.

SANTOS, B. de S. *Para uma revolução democrática da justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, B. de S. Prefácio. In: SIMÕES, L. D.; MORAIS, F. M. T. F.; FRANCISQUINI, D. E. (org.). *Defensoria Pública e a tutela estratégica dos coletivamente vulnerabilizados*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 20.

SANTOS, Fernando Ferreira dos. Princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. *Jus Navigandi*, Teresina, v. 3, n. 27, dez. 1998, p. 92.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 2ª ed. *Revista Ampliativa*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SARMENTO, D. *Direitos fundamentais e relações privadas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SARMENTO, Daniel. *Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia*. Rio de Janeiro: Forense, 2024.



SARMENTO, Daniel. Dignidade da pessoa humana: teoria e metodologia. São Paulo: Saraiva Educação, 2024.

SASSAKI, Romeu Kazumi. Inclusão: Construindo uma Sociedade para Todos. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Benefício Assistencial: teoria geral, processo, custeio: a luta pelo direito assistencial no Brasil. 2 ed. São Paulo: LTr, 2018.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; COSTA, José Ricardo Caetano (Coord); TRICHES, Alexandre Schumacher (Et. al). Benefício assistencial: Lei 8742/93: temas polêmicos. São Paulo: LTr, 2015. 143 p ISBN 9788536132082.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, Virgílio Afonso da. Direitos Fundamentais Sociais: conteúdo, limites e efetivação judicial. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, Virgílio Afonso da. Direitos Fundamentais Sociais: conteúdo, limites e efetivação judicial. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOUZA NETO, Claudio Pereira. A justiciabilidade dos Direitos Sociais: críticas e parâmetros. In.: SOUZA NETO, Claudio Pereira; SARMENTO, Daniel (org.). Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

STRECK, Lenio Luiz. Jurisdição constitucional e hermenêutica: perspectivas e possibilidades de concretização dos direitos fundamentais-sociais no Brasil. Novos Estudos Jurídicos, Itajaí, v. 8, n. 2, p. 257–301, maio/ago. 2003.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Tema 185 – REsp 1.112.557/MG. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 3ª Seção, julgado em 28 out. 2009.

VIRGÍLIO, A. da S.a. in Ronaldo Porto Macedo Jr. & Catarina Helena Cortada Barbieri (orgs.), Direito e interpretação: racionalidades e instituições, São Paulo: Direito GV/Saraiva, 2011: 363-380.

ZACHARIAS, Rodrigo. Da seguridade social na proteção ao idoso e da pessoa com deficiência e além: uma crítica do benefício assistencial de prestação continuada. Belo Horizonte: Dialética, 2021.