



BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC): UMA ANÁLISE ACERCA DO REQUISITO DA MISERABILIDADE E A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO ECONÔMICO FIXADO NA LEI N. 8.742/1993

Julio Cesar de Oliveira¹

Tiago Munaro Garcia²

Resumo

O presente artigo possui como objetivo analisar os critérios de aferição de renda para postular o Benefício de Prestação Continuada (BPC), instituído pela Lei n. 8.742/1993. Será realizado um estudo sobre o critério econômico fixado em lei para aferição das condições de vulnerabilidade social e econômica dos postulantes ao benefício. A problemática do estudo gira em torno dos critérios de renda estabelecidos em lei, que sofreram alterações e vetos nos últimos meses. Através do estudo realizado, chega-se à conclusão de que o BPC é de extrema importância para a redução da desigualdade social no Brasil. Os critérios de renda *per capita* familiar de $\frac{1}{2}$ salário mínimo por pessoa, trazida pela Lei n. 13.981/2020, certamente iria beneficiar a população que vive em miserabilidade social. No entanto, o enfrentamento da pandemia do coronavírus impediu que esta ampliação ocorresse até a presente data. O estudo foi realizado mediante pesquisa bibliográfica, em livros, leis, artigos, revistas e publicações sobre o tema abordado.

Palavras-chave: Seguridade Social. Assistência Social. Benefício de Prestação Continuada. Critérios de Renda. Miserabilidade.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the criteria for measuring income to postulate the Continuous Installment Benefit (BPC), established by Law no. 8,742 / 1993. A study will be carried out on the economic criterion established by law to assess the conditions of social and economic vulnerability of the applicants to the benefit. The study's problem revolves around the income criteria established by law, which have undergone changes and vetoes in recent months. Through the study, it is concluded that the BPC is extremely important for the reduction of social inequality in Brazil. The family per capita income criteria of $\frac{1}{2}$ minimum wage per person, brought by Law no. 13,981 / 2020, would certainly benefit the population living in social poverty. However, coping with the coronavirus pandemic has prevented this expansion from occurring

¹ Universidade José do Rosário Vellano-UNIFENAS.

² Doutorando e mestre em Direito pela ITE/Bauru. Professor das disciplinas de direito empresarial e direito processual civil da ITE/Bauru. Professor convidado em diversos cursos de pós-graduação para as disciplinas de direito empresarial, civil e processo civil. Advogado.



to date. The study was carried out through bibliographic research, in books, laws, articles, magazines and publications on the topic addressed.

Keywords: Social Security. Social assistance. Continued Installment Benefit. Income Criteria. Miserability.

1 INTRODUÇÃO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), instituído pela Lei n. 8.742/1993 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 (art. 20, Lei n. 8.742/1993).

Conforme os critérios definidos em lei, considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou da pessoa idosa, a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente.

A análise dos critérios econômicos e da condição de miserabilidade do postulante ao BPC e seus familiares, tem sido amplamente debatido. A discussão gira em torno dos critérios de renda estabelecidos em lei, que sofreram alterações e vetos nos últimos meses.

Dessa forma, imperioso é o estudo em tela, para identificar a concessão do amparo assistencial aos indivíduos que sobrevivem com um patamar superior ao definido na norma, e mesmo assim encontram-se em situação de miserabilidade.

O estudo foi realizado mediante pesquisa bibliográfica, em livros, leis, artigos, revistas e publicações sobre o tema abordado.

2 SEGURIDADE SOCIAL

Segundo Santos (2016), a evolução socioeconômica faz com que as desigualdades se acentuem entre os membros da mesma comunidade. A concentração da maior parte da renda nas mãos de poucos leva à miséria da maioria, que se ressentida da falta dos bens necessários para sobreviver com dignidade.

Dessas situações o homem não consegue sair apenas com o seu esforço individual, necessitando do amparo do Estado para prevenir e remediar suas necessidades. Todos esses fatores levaram à busca de instrumentos de proteção contra as necessidades sociais, com reflexos na ordem jurídica. (SANTOS, 2016).

Santos (2016) divide a evolução histórica da proteção social em três etapas: assistência pública, seguro social e seguridade social.

A primeira etapa da proteção social foi a da assistência pública, fundada na caridade, no mais das vezes, conduzida pela Igreja e, mais tarde, por instituições públicas



(SANTOS, 2016).

Nessa fase, não havia direito subjetivo do necessitado à proteção social, mas mera expectativa de direito, uma vez que o auxílio da comunidade ficava condicionado à existência de recursos destinados à caridade. (SANTOS, 2016).

Já não bastava a caridade para o socorro dos necessitados em razão de desemprego, doenças, orfandade, mutilações etc. Era necessário criar outros mecanismos de proteção, que não se baseassem na generosidade, e que não submetessem o indivíduo a comprovações vexatórias de suas necessidades. (SANTOS, 2016).

Surgiram as empresas seguradoras, com fins lucrativos e administração baseada em critérios econômicos, com saneamento financeiro. O desenvolvimento do instituto do seguro fez surgir novas formas: seguro de vida, seguros contra invalidez, danos, doenças, acidentes etc. O seguro decorria do contrato, e era de natureza facultativa, isto é, dependia da manifestação da vontade do interessado. Mas a proteção securitária era privilégio de uma minoria que podia pagar o prêmio, deixando fora da proteção a grande massa assalariada. (SANTOS, 2016).

Diante dessa situação, mais tarde, após a Segunda Guerra Mundial, o seguro social nasceu para amparar o trabalhador, protegê-lo contra os riscos do trabalho. Era, então, necessário um sistema de proteção social que alcançasse todas as pessoas e as amparasse em todas situações de necessidade, em qualquer momento de suas vidas. (SANTOS, 2016).

De acordo com Santos:

No seguro social, os riscos são previstos em lei, ou seja, são o objeto da relação jurídica de proteção social. A relação jurídica preexiste ao acontecimento danoso, e nela são previstas situações causadoras de dano, que podem ocorrer no futuro, e que serão objeto de indenização pela parte seguradora. O interesse na assecuração de um bem reside na *possibilidade* da ocorrência da contingência danosa. (SANTOS, 2016, p. 42).

A seguridade social no Brasil, encontra respaldo na CF/1988.

O art. 6º da CF/1988 enumera os direitos sociais que, disciplinados pela Ordem Social, destinam-se à redução das desigualdades sociais. Dentre eles está a seguridade social, composta pelo direito à saúde, pela assistência social e pela previdência social.

É do art. 194 da CF/1988 o conceito: “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

De acordo com Santos:



Pela definição constitucional, a seguridade social compreende o direito à saúde, à assistência social e à previdência social, cada qual com disciplina constitucional e infraconstitucional específica. Trata-se de normas de proteção social, destinadas a prover o necessário para a sobrevivência com dignidade, que se concretizam quando o indivíduo, acometido de doença, invalidez, desemprego, ou outra causa, não tem condições de prover seu sustento ou de sua família. (SANTOS, 2016, p. 43)

Deseja a CF/1988 que todos estejam protegidos, de alguma forma, dentro da seguridade social. E a proteção adequada se fixa em razão do custeio e da necessidade. Assim, se o necessitado for segurado da previdência social, a proteção social será dada pela concessão do benefício previdenciário correspondente à contingência-necessidade que o atingiu. Caso o necessitado não seja segurado de nenhum dos regimes previdenciários disponíveis, e preencha os requisitos legais, terá direito à assistência social.

O parágrafo único do art. 194 da CF/1993 dispõe que a seguridade social será organizada, nos termos da lei, com base nos objetivos que relaciona. Todavia, pela natureza de suas disposições, tais objetivos se revelam como autênticos princípios setoriais, isto é, aplicáveis apenas à seguridade social, “caracterizam-se pela generalidade e veiculam os valores que devem ser protegidos. São fundamentos da ordem jurídica que orientam os métodos de interpretação das normas e, na omissão, são autênticas fontes do direito” (SANTOS, 2016, p.44).

Estes princípios contidos no art. 194 da CF/1993 são, também, referidos no parágrafo único do art. 1º da Lei n. 8.212/1991, senão veja:

- a) Universalidade da cobertura e do atendimento;
- b) Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- c) Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- d) Irredutibilidade do valor dos benefícios;
- e) Equidade na forma de participação no custeio;
- f) Princípio da diversidade da base de financiamento;
- g) Caráter democrático e descentralizado da gestão do sistema;
- h) Regra da contrapartida.

Inegavelmente, estes princípios são fundamentais, imprescindíveis para a garantia da seguridade social. Como visto, existem diversos princípios que regem o direito da seguridade social, porém, nesse trabalho serão abordados os princípios que se relacionam com a assistência social e o Benefício de Prestação Continuada, o que será abordado no próximo item.



3 ASSISTÊNCIA SOCIAL

A assistência social será prestada a quem dela necessitar (art. 203 da CF/1988), ou seja, àquelas pessoas que não possuem condições de manutenção própria. Assim como a saúde, independe de contribuição direta do beneficiário. O requisito para o auxílio assistencial é a necessidade do assistido (IBRAHIM, 2015).

A assistência social é regida por lei própria (Lei n. 8.742/1993), a qual traz definição legal deste segmento da seguridade social:

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

A assistência social tem por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária e a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (art. 2º da Lei nº 8.742/1993).

O segmento assistencial da seguridade tem como propósito nuclear preencher as lacunas deixadas pela previdência social, já que essa, não é extensível a todo e qualquer indivíduo, mas somente aos que contribuem para o sistema, além de seus dependentes (SANTOS, 2016).

Muitas pessoas não exercem atividades remuneradas, daí serem desprovidas de qualquer condição de custear a proteção previdenciária. Ao Estado, portanto, urge manter segmento assistencial direcionado a elas. Não compete à previdência social a manutenção de pessoas carentes; por isso, a assistência social é definida como atividade complementar ao seguro social (SANTOS, 2016).

No que se referem aos princípios e diretrizes, que correspondem ao conjunto de normas e regras gerais que apoiam a assistência social enquanto política de Seguridade Social, os mesmos estão dispostos no Capítulo II, Seções I e II da Lei n. 8.742/1993, e servem de base à implementação e operacionalização das ações de proteção social previstas na lei.

Em seu art. 4º, a Lei n. 8.742/1993 dispõe sobre os cinco princípios que devem orientar as políticas e ações de assistência social, que podem ser considerados seus preceitos fundamentais. *In verbis*:



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

- I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Partindo do princípio da supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica, torna-se possível observar uma valorização ao seu objetivo primeiro de promover o atendimento às demandas sociais, sobrepondo-se às exigências de obtenção do lucro, e realizando-se independentemente deste.

O princípio da universalização dos direitos sociais busca alcançar o seu destinatário com as demais políticas públicas, ou seja, garantir aos indivíduos economicamente hipossuficientes, amparados pelas políticas assistenciais, o pleno acesso aos direitos sociais e sua efetiva participação na sociedade.

O princípio do respeito à dignidade do cidadão (dignidade da pessoa humana) protege a pessoa em condição de vulnerabilidade e proíbe qualquer forma de comprovação vexatória de sua necessidade. Impedindo, assim, que o indivíduo seja exposto a qualquer tipo de constrangimento, garantindo o respeito à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária.

O princípio da igualdade de direitos no acesso ao atendimento, corresponde à garantia de disponibilidade dos serviços assistenciais em igualdade de condições, tanto para as populações urbanas, como rurais, sem nenhum tipo de discriminação.

O último princípio disciplinado impõe ao Poder Público a ampla divulgação acerca dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais desenvolvidos e oferecidos à população, e as informações pertinentes aos critérios para sua concessão, bem como sobre os recursos destinados à execução.

3.1 Benefício de Prestação Continuada - BPC

A CF/1988, em seu art. 203 prevê o Benefício de Prestação Continuada – BPC:

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

[...]

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

Também regulamentado na Lei n. 8.742/1993, no capítulo IV - Dos Benefícios, dos Serviços, dos Programas e dos Projetos de Assistência Social, do art. 20 ao 21-A. Segundo a Lei n. 8.742/1993, em seu 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.

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

§ 2º Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

A lei, impropriamente, denomina esse benefício como Benefício de Prestação Continuada (BPC), porque, na sua maioria, os benefícios são de prestação continuada, uma vez que pagos mês a mês desde o termo inicial até o termo final (SANTOS, 2016, p. 142).

Trata-se de benefício de caráter personalíssimo, que não tem natureza previdenciária, e, por isso, não gera direito à pensão por morte (art. 23 do Dec. n. 6.214/2007). Também não dá direito a abono anual (art. 22 do Dec. n. 6.214/2007).

Após a análise do art. 20, observa-se a necessidade de preenchimento de dois requisitos essenciais, um subjetivo, relacionado à condição de ser pessoa portadora de deficiência ou de ser pessoa idosa, e outro objetivo, referente à situação de miserabilidade, sendo necessário a comprovação de ambos para a concessão do benefício assistencial.



De acordo com a Lei n. 8.742/1993, considera-se como portadora de deficiência aquela pessoa que se encontra incapacitada para a vida independente e para o trabalho, inclusive a partir do nascimento, e que esse impedimento se mantenha por um período mínimo de 2 (dois) anos, seja por deficiência de natureza física ou mental, em razão de anomalias ou lesões irreversíveis, de origem hereditária, congênita ou adquirida.

Ressalta-se o Decreto n. 6.214/2007, no § 1º do art. 4º, o qual estabelece que para o reconhecimento do direito ao BPC às crianças e adolescentes menores de dezesseis anos de idade, a avaliação deve se pautar na existência da deficiência e na limitação que esta provoca em sua participação social e no desempenho das atividades compatíveis com a idade.

Nesse sentido, em 13 de fevereiro de 2006, a Turma Nacional de Uniformização dos JEFs, editou a súmula 29. *In verbis*: “Para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742, de 1993, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover ao próprio sustento”.

A Resolução nº 48/1996 da Organização das Nações Unidas (ONU), no seu art. 17 considera como deficiência a perda ou limitação de oportunidades de participar da vida comunitária em condições de igualdade com as demais pessoas. *In verbis*:

17. O termo “incapacidade” resume um grande número de diferentes limitações funcionais que se verificam nas populações de todos os países do mundo. As pessoas podem ser incapazes em resultado de uma deficiência de natureza física, intelectual ou sensorial, de um estado que requeira intervenção médica ou de doenças mentais. Tais deficiências, estados ou doenças podem ser, por natureza, transitórios ou permanentes.

Semelhantemente, em 2009 foi promulgado o Decreto nº 6.949 que afirma:

Art. 1º - Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

A CF/1988 quis dar proteção às pessoas com deficiências físicas e psíquicas em razão das dificuldades de colocação no mercado de trabalho e de integração na vida da comunidade. De acordo com Santos (2016), não tratou de incapacidade para o trabalho, mas, sim, de ausência de meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida pela família, situações que não são sinônimas.

Segundo o art. 20, §3º da Lei n. 8.742/1993:



§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja: (Redação dada pela Lei nº 13.982, de 2020)

I - igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020; (Incluído pela Lei nº 13.982, de 2020).

Sendo assim, após a realização do cálculo, será considerada incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou da pessoa idosa, a família cuja renda mensal per capita seja inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo vigente, até 31 de dezembro de 2020.

Segundo Santos:

O novo conceito deixou de considerar a incapacidade pura e simples para o trabalho e para a vida independente. As limitações física, mental, intelectual e sensorial agora devem ser conjugadas com fatores sociais, com o contexto em que vive a pessoa com deficiência, devendo ficar comprovado que suas limitações a impedem de se integrar plenamente na vida em sociedade, dificultando sua convivência com os demais. (SANTOS, 2016, p. 148)

Outro aspecto importante, é o que consta no art. 20, § 4º, da lei em comento: “O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória”.

Para que o benefício seja concedido, é necessário que o possível beneficiário passe por uma avaliação realizada por médicos peritos e por assistentes sociais do INSS, para que seja aferida a situação de deficiência e do grau de impedimento previsto no §2º, do art. 20, da Lei n. 8.742/1993. A lei prevê ainda que o impedimento de longo prazo é aquele que produz resultado pelo prazo mínimo de dois anos (§10).

Nesse sentido, pontua Santos:

Os impedimentos de longo prazo devem ter duração mínima de 2 anos (§ 10). Isso quer dizer que, se o prognóstico médico for de impedimento por período inferior, não estará configurada a condição de pessoa com deficiência para fins de benefício de prestação continuada. Parece-nos que quis o legislador ser coerente com o prazo de 2 anos para a reavaliação das condições dos benefícios concedidos. A concessão do benefício está sujeita à prévia avaliação da deficiência e do grau de impedimento. Ou seja, é necessário que a perícia indique o tipo de deficiência — se física, mental, intelectual, sensorial, ou conjugação de tipos — bem como o grau de impedimento para o trabalho e para a integração social. (SANTOS, 2016, p. 149)



Conforme o §11, para concessão do BPC, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.

Para que o BPC seja concedido são necessários o cumprimento de dois requisitos, as inscrições no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único, conforme previsto em regulamento, conforme §12.

Importante ressaltar o novo regramento advindo da Lei n. 13.982/2020, que em decorrência da calamidade pública enfrentada em razão da pandemia do coronavírus (Covid-19) alterou os critérios de renda estabelecido em lei, que passa de $\frac{1}{4}$ para até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. *In verbis*:

Art. 20-A. Em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), o critério de aferição da renda familiar mensal per capita previsto no inciso I do § 3º do art. 20 poderá ser ampliado para até 1/2 (meio) salário-mínimo.

§ 1º A ampliação de que trata o caput ocorrerá na forma de escalas graduais, definidas em regulamento, de acordo com os seguintes fatores, combinados entre si ou isoladamente:

I - o grau da deficiência;

II - a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária;

III - as circunstâncias pessoais e ambientais e os fatores socioeconômicos e familiares que podem reduzir a funcionalidade e a plena participação social da pessoa com deficiência candidata ou do idoso;

Portanto, conforme estudado, o critério de renda de $\frac{1}{4}$ de salário para fins de concessão do BPC será mantido até o dia 31/12/2020. Em 01/01/2021 haverá a possibilidade de ampliação do critério de renda para $\frac{1}{2}$ salário mínimo para os postulantes ao benefício, desde que não haja veto à nova lei.

De acordo com Strazzi (2020), a Lei 13.982/2020 adicionou o art. 20-A à lei 8.742/93, que dá ao Poder Executivo a possibilidade (discricionária) de ampliar o critério da renda per capita para $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Trata-se de regra transitória, válida somente durante o período da pandemia do coronavírus.

A Portaria n. 374, de 5 de maio de 2020, em seu art. 5º, definiu que a aplicação do art. 20-A da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, que trata da extensão da renda per capita para meio (1/2) salário-mínimo, dependerá de regulamentação para sua aplicação, conforme disposto na própria Lei (STRAZZI, 2020).

3.2 Da miserabilidade e flexibilização do critério econômico

A Lei n. 8.742/1993 prevê no art. 20, §3º, inciso I, que a renda *per capita* igual ou inferior a ¼ do salário mínimo é considerada insuficiente para a manutenção das pessoas com deficiência ou idosas, acima de 65 anos, fazendo com que esses postulantes ao BPC fizessem jus ao benefício.

Entretanto, no ano de 2018, a Câmara dos Deputados, através do SDC n. 6/2018, substitutivo ao Projeto de Lei do Senado n. 55/1996, propôs que o requisito da renda *per capita*, para fins de concessão do BPC fosse alterado para ½ salário-mínimo, modificando o art. 20, §3º, da Lei n. 8.742/1993.

A justificativa para a alteração seria de que, atualmente, mesmo possuindo uma renda *per capita* de ½ salário-mínimo, tal quantia seria insuficiente para o indivíduo manter a si e a sua família. Desse modo, aumentar o valor do requisito financeiro, significaria dar a oportunidade de que mais pessoas fossem contempladas com o benefício (STRAZZI, 2020).

Em dezembro de 2019, Bolsonaro vetou totalmente o mencionado Projeto de Lei, publicando o Veto n. 55/2019. O governo federal defendeu que tal medida seria incompatível com a situação econômica atual, além de inviabilizar as ações previstas no orçamento anual e desrespeitar a Lei de Responsabilidade Fiscal (STRAZZI, 2020).

Contudo, em 2020, o Congresso Nacional derrubou o veto do Presidente da República, publicando a Lei n. 13.981/2020. Fazendo com que o art. 20, §3º, da Lei n. 8.742/1993 passasse a ter a seguinte redação: “Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a 1/2 (meio) salário-mínimo”.

Desse modo, a partir de 24 de março de 2020, ocasião em que a lei foi publicada, passaria a valer a nova regra do BPC, aumentando o requisito de renda *per capita* familiar para meio salário-mínimo, mas essa situação logo foi alterada, é o que será visto a seguir.

Antes da publicação da lei, o Tribunal de Contas da União (TCU), a pedido do Ministério da Economia, já havia concedido liminar autorizando a suspensão do pagamento da ampliação do BPC até a indicação da fonte dos recursos (STRAZZI, 2020).

Para o TCU, apesar da norma possuir existência e validade, a mesma não possuiria eficácia, visto que não teria atendido aos requisitos exigidos para se implementar uma medida geradora de despesas aos cofres públicos. Afinal, ao derrubar o veto do Presidente da República, o Congresso Nacional não teria previsto qual a origem da verba que seria destinada à expansão do BPC (STRAZZI, 2020).

Segundo o Tribunal, houve afronta ao art. 195, §5º, da CF/1988, que prevê que



nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderia ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total (STRAZZI, 2020).

Contudo, o próprio Colegiado do TCU suspendeu a liminar anteriormente concedida, entendendo que o Tribunal de Contas não teria competência para suspender leis, o que caberia somente ao STF (STRAZZI, 2020).

No dia 23 de março, a Advocacia Geral da União propôs uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no STF com a finalidade de suspender a ampliação do BPC. De acordo com o STF:

O relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 662, ministro Gilmar Mendes, determinou em caráter extraordinário o prazo de 72h para que o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas da União (TCU) prestem informações na ação. Em seu despacho, o ministro considerou “a pandemia em curso”, fundamento apresentado para o pedido de liminar na ADPF ajuizada pelo advogado-geral da União, André Mendonça. Na ação, ele questiona a ampliação do acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) de um salário mínimo concedido a pessoas com deficiência e idosos carentes. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020)

Para a AGU, o Congresso Nacional aprovou o aumento das despesas com BPC sem qualquer análise ou previsão dos custos envolvidos, desrespeitando o disposto no art. 195, §5º, da CF/1988. Desse modo, a referida previsão deveria ser declarada inconstitucional (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020).

Na ação, a AGU ainda mencionou que a emergência sanitária e econômica causada pela expansão do COVID-19 representaria mais uma justificativa para a necessidade de suspensão imediata do aumento dos valores do BPC (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020).

No dia 30 de março, o Senado aprovou o Projeto de Lei n. 1.066/2020, conhecido por “Renda Básica”. O projeto dispõe sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins BPC e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento do coronavírus.

De acordo com o Projeto de Lei, o critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo seria mantido até 31 de dezembro de 2020, com isso a ampliação para meio salário mínimo se daria somente a partir de 1º de janeiro de 2021.

Tal medida alteraria a redação do art. 20, §3º da LOAS e afastaria a aplicação da Lei n. 13.981/2020. Contudo, por se tratar de um projeto de lei, ainda dependia de sanção presidencial para vigorar. O Presidente Jair Bolsonaro sancionou com vetos o PL 1.066/2020 e, em 02/04/2020, foi publicada no DOU a Lei 13.982/2020.

A lei 8.742/93 passou a ter a seguinte redação:



§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja:
I – igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo, até 31 de dezembro de 2020;
II – (VETADO).

O inciso II, que foi vetado, é justamente o que aumentaria o critério da renda per capita para ½ salário mínimo em janeiro de 2021. Ele dizia: “II – igual ou inferior a 1/2 (meio) salário-mínimo, a partir de 1º de janeiro de 2021”.

Dessa forma, tudo fica como antes e surge a lacuna da lei, tendo em vista que a previsão atual é de que a renda de ½ salário mínimo será válida apenas até 31/12/2020.

Em 05/05/2020 foi editada a Portaria n. 374 do Ministério da Economia, que dispõe sobre os procedimentos a serem aplicados com a alteração da Lei Orgânica da Assistência Social pela Lei nº 13.982/2020, e cumprimento de Ação Civil Pública.

A portaria define que as alterações promovidas pela Lei nº 13.982/2020 aplicam-se aos pedidos de benefício com DER (Data de Entrada do Requerimento) a partir da data de sua publicação, ou seja 02/04/2020. Todavia, deve ser garantida a reafirmação da DER para os benefícios com DER anterior a 02 de abril de 2020 e que estejam pendentes de análise.

No mesmo dia, também foi publicada Portaria Conjunta n. 3 do Ministério da Cidadania, que dispõe sobre a antecipação do benefício de prestação continuada prevista no art. 3º, da Lei nº 13.982/2020.

A Lei 13.982/2020 adicionou o art. 20-A à lei 8.742/1993, que dá ao Poder Executivo a possibilidade (discricionária) de ampliar o critério da renda per capita para ½ salário mínimo. Trata-se de regra transitória, válida somente durante o período da pandemia do coronavírus.

A Portaria n. 374, de 5 de maio de 2020, em seu art. 5º, definiu que a aplicação do art. 20-A da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, que trata da extensão da renda *per capita* para meio salário-mínimo, dependerá de regulamentação para sua aplicação, conforme disposto na própria Lei.

Atualmente, o critério de renda do BPC é definido como “igual ou inferior a ¼ do salário-mínimo”. Antes, a lei trazia apenas a expressão “inferior”. É uma mudança discreta mas, de qualquer forma, é uma alteração.

Um ponto de avanço da lei foi a positivação de jurisprudência favorável. O STJ e STF, há muito, já ampliavam a aplicação do art. 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003), o qual prevê que se outro idoso da mesma família recebe o BPC, este não pode entrar no cálculo da renda *per capita*.

Através dessa previsão, os advogados passaram a brigar para aplicar esta regra



aos benefícios previdenciários no valor de um salário mínimo, por analogia. A briga foi longa e árdua, mas finalmente o entendimento foi pacificado em favor dos assistidos. Tanto que a própria AGU editou uma instrução normativa concordando com este posicionamento (IN nº 2/2014 da AGU). (STRAZZI, 2020).

A Lei 13.892/2020 adicionou o §14 ao art. 20 da Lei 8.742/1993, trazendo este entendimento para a lei, o que vai diminuir bastante a necessidade de judicialização.

Inclusive, o § 14 é mais ampliativo do que o entendimento anterior da AGU. Ele fala em benefício previdenciário e não mais somente aposentadoria e pensão por morte.

In verbis:

§ 14. O benefício de prestação continuada ou o benefício previdenciário no valor de até 1 (um) salário-mínimo concedido a idoso acima de 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou pessoa com deficiência não será computado, para fins de concessão do benefício de prestação continuada a outro idoso ou pessoa com deficiência da mesma família, no cálculo da renda a que se refere o § 3º deste artigo.

Também era discutido judicialmente se o BPC poderia ser devido a mais de um membro da mesma família. A Lei 13.892/2020 adicionou o §15 ao art. 20 da Lei 8.742/1993 e pacificou a questão: “§15. O benefício de prestação continuada será devido a mais de um membro da mesma família enquanto atendidos os requisitos exigidos nesta Lei”.

A Portaria n. 374, de 5 de maio de 2020 define, em seu art. 2º que somente a partir de 2 de abril de 2020, data de publicação da Lei 13.982/2020, as alterações abordadas nos dois itens anteriores serão aplicadas, pois veja:

Art. 2º A partir de 2 de abril de 2020, os valores recebidos por componentes do grupo familiar, idoso, acima de 65 (sessenta e cinco) anos de idade, ou pessoa com deficiência, de BPC/LOAS ou de benefício previdenciário de até um salário-mínimo, ficam excluídos da aferição da renda familiar mensal per capita para fins de análise do direito ao BPC/LOAS.

§ 1º A aplicação do caput dispensa a operacionalização no sistema de benefício (PRISMA) para aplicação das ações civis públicas com o mesmo objeto.

§ 2º Na hipótese em que, mesmo aplicada a desconsideração prevista no caput, da renda familiar mensal per capita permanecer em valor igual ou superior a um quarto (1/4) do salário-mínimo, ainda caberá a aplicação de ACP que possua regras com maior extensão que as definidas no § 3º deste artigo.

§ 3º Para fins do disposto no caput, até que haja regulamentação da alteração na Lei nº 8.742/1990, considera-se o benefício assistencial à pessoa com deficiência (Espécie 87), a aposentadoria por idade e a por tempo de contribuição prevista pela Lei Complementar nº 142/2013 (Espécies 41 e 42).

§ 4º Nas hipóteses de incidência de ACP, cujo escopo foi apenas



parcialmente atendido pela previsão do caput, devem ser observados os demais elementos que compõem a determinação judicial.

O art. 3º da Lei 13.982/2020 autoriza o INSS a antecipar o valor de R\$ 600,00 para as pessoas que requererem o BPC.

Art. 3º Fica o INSS autorizado a antecipar o valor mencionado no art. 2º desta Lei para os requerentes do benefício de prestação continuada para as pessoas de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, durante o período de 3 (três) meses, a contar da publicação desta Lei, ou até a aplicação pelo INSS do instrumento de avaliação da pessoa com deficiência, o que ocorrer primeiro.

Parágrafo único. Reconhecido o direito da pessoa com deficiência ou idoso ao benefício de prestação continuada, seu valor será devido a partir da data do requerimento, deduzindo-se os pagamentos efetuados na forma do caput.

Essa antecipação vai acontecer: ou por um período de 3 meses a contar da data de publicação da lei (02/04/2020); ou até que o INSS aplique instrumento de avaliação da pessoa com deficiência (o que ocorrer primeiro), tendo em vista que as agências do INSS permanecem fechadas no período de pandemia (STRAZZI, 2020).

Se o INSS, após a análise, constatar que a pessoa realmente tem direito ao BPC, ele vai passar a pagar o valor de um salário mínimo e, ainda pagar as diferenças devidas desde a DER (Data de Entrada do Requerimento). Ou seja, essa antecipação vai ser abatida do valor do benefício. (STRAZZI, 2020).

4 CONCLUSÃO

Em decorrência da promulgação da Carta Magna de 1988, vislumbra-se que o governo passou a implementar leis e políticas públicas voltados para as pessoas com deficiência e idosos com 65 anos ou mais, impossibilitados de trabalhar.

No ano de 1993, foi promulgada a Lei n. 8.742, que criou o BPC, possibilitando assim, uma melhor qualidade de vida aos deficientes e idosos que vivem na miserabilidade social.

Conforme assegurado pelo art. 203 da CF/1988 e pelos arts. 20 e 21 da Lei n. 8.742/1993, o BPC é configurado como uma transferência de renda, no importe de um salário mínimo para os deficientes e idosos comprovadamente impossibilitados de trabalhar. Reitera-se que esse benefício não tem caráter de contribuição, mas assistencial.

Para que o cidadão requeira o benefício assistencial, é necessário o preenchimento de alguns requisitos estabelecidos em lei, quais sejam, ser portador de deficiência ou ter



idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos para o idoso não deficiente; renda familiar mensal (per capita) inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo; não estar vinculado a nenhum regime de previdência social; não receber benefício de espécie alguma, salvo o de assistência médica; comprovar não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

O BPC, na maioria dos casos, representa a única renda de famílias que vivem em verdadeiro estado de miséria, desprovidas de outros recursos financeiros, dessa forma, as alterações do critério de renda, de $\frac{1}{4}$ para $\frac{1}{2}$ salário mínimo por integrante da família (Lei n. 13.981/2020) poderá ampliar a cobertura e beneficiar muitas famílias que estejam em situação de miserabilidade social.

Um dos argumentos do STF para o aumento do critério de renda seria outros benefícios assistenciais do governo já traziam como critério $\frac{1}{2}$ salário mínimo de renda. Além disso, o fato de o benefício atingir mais famílias significa promover justiça social e, conseqüentemente, natural aumento no consumo e impulso na economia do país.

Recebido em: 25 out. 2020

Aceito em: 04 fev. 2021

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional. **Veto nº 55/2019**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/12925>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto n. 6.214 de 26 de setembro de 2007**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6214.htm. Acesso em: 16 jul. 2020.

BRASIL. **Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. **Instrução normativa nº 2, de 9 de julho de 2014**. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30058373/do1-2014-07-16-instrucao-normativa-n-2-de-9-de-julho-de-2014--30058369. Acesso em: 19 ago. 2020.



BRASIL. **Lei n. 8.742 de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm#:~:text=LEI%20No%2010.741%2C%20DE%201%2C%20BA%20DE%20OUTUBRO%20DE%202003.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20do%20Idoso%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.&text=Art..a%2060%20\(sessenta\)%20anos](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm#:~:text=LEI%20No%2010.741%2C%20DE%201%2C%20BA%20DE%20OUTUBRO%20DE%202003.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20do%20Idoso%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.&text=Art..a%2060%20(sessenta)%20anos). Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.981, de 23 de março de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), para elevar o limite de renda familiar per capita para fins de concessão do benefício de prestação continuada. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.981-de-23-de-marco-de-2020-249436587>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece 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) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm. Acesso em: 17 ago. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 374, de 5 de maio de 2020.** Dispõe sobre os procedimentos a serem aplicados com a alteração da Lei Orgânica da Assistência Social pela Lei nº 13.982, de 2020, e cumprimento de Ação Civil Pública. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-374-de-5-de-maio-de-2020-255375624>. Acesso em: 17 ago. 2020.

BRASIL. **Portaria conjunta nº 3, de 5 de maio de 2020.** Dispõe sobre a antecipação do benefício de prestação continuada prevista no art. 3º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-3-de-5-de-maio-de-2020-255378352>. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1066 de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social, para fins de elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141270>. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Substitutivo da Câmara dos Deputados nº 6, de 2018,**



ao Projeto de Lei do Senado nº 55, de 1996. 2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/133566>. Acesso em: 20 ago. 2020.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário.** 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

STRAZZI, Alessandra. **Novas regras do BPC: o que você precisa saber em 2020.** 2020. Disponível em: <https://www.desmistificando.com.br/novas-regras-bpc/>. Acesso em: 15 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação questiona no Supremo proposta que amplia acesso ao BPC.** 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=440231>. Acesso em: 17 ago. 2020.