

**O BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA AO IDOSO:
EVOLUÇÃO LEGISLATIVA, CARACTERÍSTICAS E REQUISITOS LEGAIS**

**THE BENEFIT OF CONTINUING ASSISTANCE RENDERED TO THE
ELDERLY: DEVELOPMENT LEGISLATIVE, FEATURES AND LEGAL
REQUIREMENTS**

Luiz Rogério da Silva Damasceno¹

RESUMO

O presente artigo aborda os requisitos e as características do benefício assistencial ao idoso, principalmente no tocante a idade e renda, abordando a mudança do disciplinamento do referido benefício nos últimos anos, com enfoque principal nas alterações promovidas após o advento da Constituição Federal de 1988.

PALAVRAS-CHAVE: Benefício de Assistencial. Idoso. Loas. Requisitos e Características.

ABSTRACT

This article discusses the requirements and characteristics of welfare benefit to the elderly, especially regarding age and income, addressing changing the discipline of that benefit in recent years, with main focus on changes introduced after the advent of the 1988 Federal Constitution.

KEYWORDS: Assistance Benefits. Old man. Loas. Requirements and Features.

¹ Procurador Federal/AGU. Graduado em Direito pela UFC. Pós-graduado em Direito Público, com ênfase em Previdenciário pela UNB – Universidade de Brasília e Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Professor Universitário na Faculdade Vale do Jaguaribe. E-mail: luizrogerio@fvj.br.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o Benefício Assistencial de Prestação Continuada (BPC) previsto pela Constituição Federal de 1988 no seu artigo 203, V, e instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/93 – LOAS) no seu artigo 20, vem passando por significativas mudanças conceituais e estruturais.

Por conta disso, torna-se curial aos operadores do Direito e demais estudiosos da Assistência Social analisar o BPC em suas especificidades legais, abordando sua evolução legislativa e analisando seus requisitos e características atuais.

Com esse fim, será realizado um escorço histórico acerca da evolução legislativa do benefício, pontuando cada um de seus requisitos, notadamente no tocante a renda e a idade, já que pretendemos abordar de forma específica o benefício quando concedido a pessoa idosa.

Sem maiores delongas, passemos, portanto, ao estudo do benefício em questão.

PROTEÇÃO SOCIAL: DO ASSISTENCIALISMO À SEGURIDADE SOCIAL.

Desde os primórdios da civilização, a preocupação com o futuro tem sido uma constante na escala de prioridades do ser humano. Não é de hoje que procuramos nos preparar para enfrentar os momentos de adversidades da vida, como fome, doenças, velhice, etc.

IBRAHIM (2008, p. 1) informa que foi na família que a proteção social teve seu início. Na época em que precedeu a formação do Estado, os laços familiares eram mais fortes e duradouros, a sociedade era constituída por grupos familiares, os clãs, de modo que era incumbência dos mais jovens cuidar dos mais velhos e incapacitados.

Contudo, como a proteção decorrente da família sempre se mostrou frágil e carente de apoio externo (igrejas, instituições de caridade, filantropia, etc) esse ônus, pouco a pouco, foi sendo assumido pelo Estado. Além disso, a exacerbação do individualismo, principalmente com o advento do Estado Liberal², tornou o sistema familiar ainda mais incapaz de conferir uma proteção social que promovesse uma existência digna da pessoa humana.

É somente com o advento do Estado Social que surge o atual sistema de proteção social: a Seguridade Social. Com efeito, a diretriz que rege Welfare State, ou Estado do Bem-Estar Social, implica numa atuação estatal em diversas áreas da sociedade, antes imunes a tal interferência, dentre elas o sistema protetivo social, que tinha se mostrado absolutamente insuficiente durante a vigência do Estado Liberal.

A Seguridade Social segue atualmente o modelo proposto por Beveridge³, ou seja, a atribuição ao Estado da responsabilidade por ações universais e conjuntas na área de Assistência, Saúde e Previdência Social.

Partindo dos ensinamentos de IBRAHIM (2008, p. 40-44), uma das principais conclusões do relatório de Beveridge é a seguinte: a Previdência e a Assistência Social

² Acerca das características do Estado Liberal e de seu contraponto, o Estado Social, ver BONAVIDES, Paulo. Do Estado Social ao Estado Liberal. São Paulo: Malheiros, 2011.

³ Em julho de 1941, na Inglaterra, foi nomeada uma comissão interministerial de seguro social e serviços afins para trazer alternativas para a reconstrução do Estado no período pós-guerra. Ao final dos trabalhos, em novembro de 1942, foi apresentado o relatório do Lorde Beveridge para a implantação de um amplo e universal sistema de seguridade social que unificaria todos os seguros sociais existentes e protegeria todo e qualquer cidadão (trabalhador ou não) “do berço ao túmulo” com políticas conjuntas de saúde, assistência e previdência social.

não podem ser tratadas isoladamente, devem fazer parte de um mesmo ministério, para que não haja desperdício de esforços, até porque a assistência deve atuar justamente e apenas nas lacunas da previdência. Ao seu turno, a saúde pode ter estrutura separada para não prejudicar o seu amplo atendimento.

Desse modo, a partir dos estudos desenvolvidos por Beveridge, a proteção social a cargo do Estado se expande para outras áreas além da previdência social, passando a englobar a Assistência Social e a Saúde. É neste momento que a Assistência Social abandona o campo do assistencialismo, uma vez que deixa de ser considerada como caridade ou uma preocupação familiar com as pessoas necessitadas, para ser vista como um direito fundamental e um corolário do princípio da igualdade material.

No Brasil, a Constituição de 1988 foi bastante inovadora e extensa no que tange à proteção social, sendo a primeira a prever como objetivo estatal a criação de um verdadeiro sistema de Seguridade Social, o qual seria composto por um conjunto integrado de ações e medidas destinadas a atender às necessidades básicas do ser humano, assegurando-lhe uma condição social mínima para a configuração necessária de uma vida digna, com saúde e proteção (assistencial ou previdenciária) contra os infortúnios decorrentes do não-trabalho.

Com a integração de ações de Saúde, Previdência Social e Assistência Social, a Seguridade Social objetiva essencialmente a concretização do fundamento republicano da dignidade humana (artigo 1º, III, da CF). A dignidade da pessoa humana como fundamento base do sistema jurídico brasileiro, enquanto vinculado à Seguridade Social, desafia o Estado e a sociedade a retirar da vida indigna aqueles que assim se encontram.

No tocante à Assistência Social, percebe-se que a mesma foi elevada a condição de direito subjetivo fundamental (art. 194, CF)), deixando de ser vista como um favor ou caridade, mas não é só. É um direito fundamental dotado de máxima efetividade, posto que consta entre os direitos sociais fundamentais arrolados no art. 6º do Texto Magno, *in verbis*:

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

Desse modo, o direito à Assistência Social é um direito fundamental social, fazendo parte da estrutura fundamental do Estado. TAVARES (2005, p. 18) leciona que a assistência social deve garantir prestações sociais mínimas e gratuitas, ficando a cargo do Estado prover pessoas necessitadas de condições dignas.

ALEXANDRE DE MORAIS (2002, p. 202) pensa da mesma forma, ao pregar que os direitos sociais, dentre eles a assistência aos desamparados, são direitos fundamentais, consagrados na Constituição como fundamento do Estado Democrático de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida dos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, sendo de observância obrigatória em um Estado Social de Direito.

De forma bastante percuciente, BASTOS (2013, p. 211) assevera que:

Para que todos possam ter as condições mínimas almeçadas, faz-se necessária a intervenção do Estado na prestação de determinados direitos tidos por essenciais, como a assistência social, já que se relegar ao próprio sistema social não se terá o alcance necessário para que todos possam usufruir dos referidos direitos. Nesse sentido, o

STF, por meio do Informativo 669, na decisão com tema relativo ao benefício de prestação continuada – Recursos Extraordinários 567.985/MT e 580.963/PR, ambos decididos em 2012 -, registrou: “O dever estatal de entregar um conjunto de prestações básicas necessárias à sobrevivência individual. Asseverou que o constituinte instituiu-o no art. 6º da CF/88, no qual compeliu-se aos Poderes Públicos a realização de políticas a remediar, ainda que minimamente, a situação de miséria dos desamparados. (...)”

Por sua vez, a Lei n.º 8.742/93 define a assistência social como:

Art. 1º. 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 iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Desse modo, a efetivação da Assistência Social, enquanto política de seguridade social de responsabilidade do Estado, é o reconhecimento do direito, da cidadania e da negação da assistência social como uma dádiva. Apesar deste reconhecimento, porém, ainda percebe-se a permanência da “cultura do favor”.

É nesse contexto que surge o benefício de prestação continuada (BPC/LOAS) como um dos objetivos da Assistência Social (art. 203, V, CF/88), cujos contornos legais serão apreciados no próximo tópico deste artigo. Seu escopo é justamente esse: firmar a assistência social como um direito à emancipação social das pessoas necessitadas contrapondo-se a ações voluntaristas.

Nesta acepção, “o BPC encontra sua identidade na proteção básica, pois visa garantir aos seus beneficiários o direito à convivência familiar e comunitária, bem como, o trabalho social com suas famílias, contribuindo para o atendimento de suas necessidades e para o desenvolvimento de suas capacidades e de sua autonomia” (GOMES, 2005, p. 61).

Em suma, pode-se dizer que o BPC tem por objetivo proteger as pessoas idosas e as pessoas com deficiência, em face de vulnerabilidades decorrentes da velhice e da deficiência agravadas pela insuficiência de renda, assegurando-lhes o sustento e favorecendo o acesso às políticas sociais e a outras aquisições, bem como a superação das desvantagens sociais enfrentadas e a conquista de sua autonomia.

BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA: EVOLUÇÃO LEGISLATIVA E CONTORNOS LEGAIS.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), ou apenas amparo social, está constitucionalmente disciplinado no âmbito da Assistência Social. Com efeito, a Constituição Federal de 1988 previu o direito ao recebimento mensal de um salário mínimo a quem, nos termos de lei ordinária, se caracterizasse como idoso ou portador de deficiência e, comprovadamente, não possuísse meios de prover a sua subsistência ou de tê-la provida por sua família, encontrando-se em situação de vulnerabilidade econômica.

Neste sentido, colhe-se no texto constitucional:

CF/88. 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 comprovarem não possuir meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.”(grifei)

Note-se que a Constituição condicionou a fruição do benefício ao que dispuser a lei, de modo que o dispositivo é de eficácia limitada.

Assim, apenas em 1993, com a edição da Lei nº 8.742 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), houve a instituição desse amparo assistencial. Somente a partir de então é que os requisitos para a sua concessão restaram definidos, bem como foram descritos os procedimentos a serem adotados pela autarquia previdenciária (INSS)⁴ na aferição dos seus critérios e na satisfação da prestação assistencial.

Os requisitos de concessão e manutenção do benefício foram fixados nos arts. 20 e 21 da LOAS, cuja redação originária transcrevemos a seguir:

Lei 8.742 de 07/12/1993 (REDAÇÃO ORIGINAL)

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

(...)

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, entende-se por família a unidade mononuclear, vivendo sob o mesmo teto, cuja economia é mantida pela contribuição de seus integrantes.

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho.

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

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

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

Como se vê, foram instituídos dois benefícios assistenciais: um amparo social destinado ao idoso e um amparo social à pessoa portadora de deficiência (atualmente, amparo social à pessoa com deficiência).

Cumpramos ressaltar que a concessão destes benefícios ainda levou um considerável tempo a ter sido implementada. Em que pese a existência de sua previsão na Constituição Federal de 1988 e sua instituição pela Lei nº 8.742/93 (LOAS), os benefícios assistenciais de prestação continuada ao idoso e ao portador de deficiência não passaram a ser imediatamente concedidos pela Administração. Para tanto, basta observar que a

⁴ Muito embora seja a autarquia previdenciária responsável pela concessão e manutenção de benefícios do RGPS, o INSS também responde pela concessão e manutenção do benefício assistencial de prestação continuada (BPC) instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/93). Esta excepcional competência no âmbito da assistência social se deve a uma racionalização operacional que é gerada por dois fatos: (a) O INSS está presente em todo o território nacional e (b) O INSS possui uma estrutura logística capacitada para verificar o cumprimento de requisitos médicos e financeiros para a concessão de benefícios previdenciários.

própria LOAS em seu artigo 37 estabeleceu prazo gradual para sua implementação, senão vejamos:

Lei 8.742/1993 (LOAS)

Art. 37. Os benefícios de prestação continuada serão concedidos, a partir da publicação desta lei, gradualmente e, no máximo, em até:

I - 12 (doze) meses, para os portadores de deficiência;

II - 18 (dezoito) meses, para os idosos.

Ocorre que esses prazos não foram cumpridos e só a partir de 1º/01/1996 passou a ser possível o requerimento do benefício assistencial, conforme os termos do art. 40 do Decreto nº 1.744/95 (regulamento da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), *in verbis*:

Decreto 1.744/95

Art. 40. O benefício de prestação continuada devido ao idoso e à pessoa portadora de deficiência, criado pela Lei nº 8.742, de 1993, somente poderá ser requerido a partir de 1º de janeiro de 1996. (negritei)

A partir de então, o antigo benefício de renda mensal vitalícia (art. 139, Lei 8.213/91), com caráter previdenciário, passou a ser substituído pelos benefícios assistenciais de amparo social ao idoso e de amparo social ao deficiente, sendo a transferência dos beneficiários da renda mensal vitalícia para a assistência social estabelecida sem solução de continuidade e restando resguardado o direito de requerer a renda mensal vitalícia até 31/12/1995.

Lei n.º 8.742/93 (LOAS)

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

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

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

Lei nº 8.213/91

Art. 139. A Renda Mensal Vitalícia continuará integrando o elenco de benefícios da Previdência Social, até que seja regulamentado o inciso V do art. 203 da Constituição Federal. **(Revogado pela Lei nº 9.528, de 1997)**

1º. A Renda Mensal Vitalícia será devida ao maior de 70 (setenta) anos de idade ou inválido que não exercer atividade remunerada, não auferir qualquer rendimento superior ao valor da sua renda mensal, não for mantido por pessoa de quem depende obrigatoriamente e não tiver outro meio de prover o próprio sustento, desde que:

I - tenha sido filiado à Previdência Social, em qualquer época, no mínimo por 12 (doze) meses, consecutivos ou não;

II - tenha exercido atividade remunerada atualmente abrangida pelo Regime Geral de Previdência Social, embora sem filiação a este ou à antiga Previdência Social Urbana ou Rural, no mínimo por 5(cinco) anos, consecutivos ou não; ou

III - se tenha filiado à antiga Previdência Social Urbana após completar 60 (sessenta) anos de idade, sem direito aos benefícios regulamentares.

2º O valor da Renda Mensal Vitalícia, inclusive para as concedidas antes da entrada em vigor desta lei, será de 1 (um) salário mínimo.

3º A Renda Mensal Vitalícia será devida a contar da apresentação do requerimento.

4º A Renda Mensal Vitalícia não pode ser acumulada com qualquer espécie de benefício do Regime Geral de Previdência Social, ou da antiga Previdência Social Urbana ou Rural, ou de outro regime.

Em verdade, a transferência dos beneficiários da renda mensal vitalícia para a Assistência Social representou um relevante avanço, já que permitiu a cobertura securitária a diversas pessoas que não atendiam aos requisitos estabelecidos em lei (do §1º do art. 139, §1º, I, II e III, da Lei 8.213/91). Note-se que, mesmo pessoas que nunca tiveram relação com a previdência social (ex-segurados) passaram a contar com o amparo social nos momentos de infortúnio/necessidade.

CARACTERÍSTICAS DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL.

O BPC possui determinadas características ou atributos decorrentes do seu próprio disciplinamento legal. Dizemos que são características, porque estão ligadas mais precisamente ao regime jurídico do benefício, revelando sua peculiaridade e diferenciando-o, por exemplo, dos benefícios previdenciários.

Inicialmente, temos que o BCP/LOAS é um benefício de renda básica no valor de 01 (um) salário mínimo. Por se tratar de uma renda básica, não tem previsão de pagamento de abono natalino ou 13º salário, sendo esta uma das principais diferenças práticas utilizadas para explicar ao leigo a diferença entre um benefício de natureza assistencial (sem abono anual) e um benefício previdenciário (com abono anual).

Decreto 6.214/2007

Art. 22. O Benefício de Prestação Continuada não está sujeito a desconto de qualquer contribuição e não gera direito ao pagamento de abono anual.

Outra característica importante é a impossibilidade de acumulação do BPC com qualquer outro benefício da seguridade social, salvo no caso da assistência médica ou da pensão especial de natureza indenizatória.

Lei 8.742/93

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

(...)

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade

social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (destaquei).

Contudo, admite-se a possibilidade de cumulação de benefícios governamentais de transferência de renda, como bolsa escola e bolsa família, já que os valores recebidos por tais programas são excluídos do cálculo da renda per capita familiar.

Decreto 6.135/2007.

Art. 4º Para fins deste Decreto, adotam-se as seguintes definições:

IV - renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família, não sendo incluídos no cálculo aqueles percebidos dos seguintes programas:

- a) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
- b) Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;
- c) Programa Bolsa Família e os programas remanescentes nele unificados;
- d) Programa Nacional de Inclusão do Jovem - Pró-Jovem;
- e) Auxílio Emergencial Financeiro e outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência; e
- f) demais programas de transferência condicionada de renda implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios;

Saliente-se, outrossim, que, o Estatuto do Idoso (parágrafo único do artigo 34 da Lei nº 10.741/2003) determina a exclusão do cálculo da renda familiar do outro benefício de prestação continuada ao idoso acaso concedido a outro membro do grupo familiar. Assim, por exemplo, o BPC concedido a um dos membros de um casal idoso não impede a concessão para o outro e vice-versa;

Além disso, o BPC é um benefício **individual e intransferível**, extinguindo-se com a morte do beneficiário ou com a modificação das condições fáticas que sustentavam sua concessão (renda e/ou deficiência). A principal consequência disso é que não deixa pensão por morte aos dependentes ou sucessores do beneficiário falecido. Todavia, o valor não recebido em vida pelo beneficiário será pago aos herdeiros.

Decreto 6.214/2007

Art. 23. O Benefício de Prestação Continuada é **intransferível, não gerando direito à pensão por morte** aos herdeiros ou sucessores.

Parágrafo único. O valor do **resíduo não recebido em vida pelo beneficiário** será pago aos seus herdeiros ou sucessores, na forma da lei civil.

No mesmo prumo, pode-se dizer que o BPC é um benefício não-vitalício, uma vez que sujeito a revisões periódicas a cada 02 (dois) anos. Caso o beneficiário não mais se enquadre na condição de necessitado, o auxílio deixa de ser pago.

Lei 8.742/93 (Redação original)

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

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

§ 2º O benefício será cancelado quando se constatar irregularidade na sua concessão ou utilização.⁵

Logo, a concessão do benefício assistencial se dá de forma precária, havendo sempre a possibilidade de revisão periódica para aferição da manutenção de seus requisitos, tanto com relação à deficiência, como em relação às condições financeiras do beneficiário.

DO REQUISITO RENDA PARA FINS DE CONCESSÃO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Como visto, o benefício de prestação continuada se destina ao idoso e à pessoa deficiente nos termos da lei. Em qualquer de suas modalidades, este benefício se destina a pessoas necessitadas economicamente (hipossuficientes), ou seja, exige como condição para sua concessão que o requerente demonstre que não dispõe de meios para prover o seu sustento ou de tê-lo provido por sua família.

Por conta disso, desde o início, a Lei 8.742/93 estabeleceu como requisito objetivo para concessão do benefício que o requerente possua renda mensal familiar per capita inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

Neste sentido, está disposto na Lei 8.742/93, *verbis*:

Lei 8.742/93 (atual redação dada pelas Leis nº 12.435/2011 e 12.470/2011)

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

(...)

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

Percebe-se que mesmo depois das profundas alterações por que passou a LOAS, em razão das modificações trazidas pelas Leis nº 12.435/2011 e 12.470/2011, o legislador manteve o critério incólume, de modo que permanece até hoje a exigência legal de que a renda per capita dentro do grupo familiar do beneficiário seja objetivamente inferior a 1/4 do salário mínimo.

Este critério é muito debatido no âmbito do Judiciário, que em muitas situações o tem afastado diante das peculiaridades do caso concreto. Embora o STF tenha pronunciado, num primeiro momento, que o referido critério é constitucional (ADI 1.232/DF), a jurisprudência se inclinou pela tese segundo a qual o critério do 1/4 (um quarto) do salário mínimo como renda per capita mensal não pode ser considerado

⁵ Este dispositivo passou por significativas modificações, com acréscimos de dispositivos que ampliam as situações de manutenção do BCP e, por via de consequência, limitam as situações de cancelamento e suspensão.

como único parâmetro de hipossuficiência do requerente, nem pode ser considerado como um critério absoluto.

Posteriormente, o próprio STF modificou sua jurisprudência e, ao contrário do que havia estabelecido da ADI. 1.232/DF, em um paradigmático caso de mutação de sua própria interpretação, considerou inconstitucional o critério objetivo de 1/4 da renda per capita familiar estabelecido no art. 20, §3º, da Lei 8.742/93. O giro interpretativo ocorreu por ocasião do julgamento dos Recursos Extraordinários 567.985/MT e 580.963/PR, ambos com repercussão geral.

Calha frisar também que a aferição da renda per capita familiar se dá por intermédio das declarações prestadas pelo próprio requerente ou por seu representante legal.

Lei 8.742/93 (LOAS)

Art. 20. (...)

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

Na prática, o que se faz não é um levantamento socioeconômico do requerente, nem uma perícia social, pois não é realizada necessariamente por assistente social, e nem avalia, por exemplo, eventuais necessidades de aquisição de remédios ou de tratamentos especiais, condições de moradia, participação social, etc.

Em cima da declaração e de dados fornecidos pelo próprio requerente do BCP, o servidor administrativo do INSS faz uma análise estritamente contábil dos rendimentos presentes no grupo familiar, utilizando-se para tanto de dados colhidos junto aos sistemas previdenciários (CNIS e PLENUS) e na Internet (Seguro-desemprego, Portal da transparência etc).

Por fim, para efeito de cálculo da renda per capita considera-se grupo familiar aquele formado 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.

Lei 8.742/2003 (LOAS)

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

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

No que se refere a renda, estas seriam, em suma, as condições a serem atendidas para o deferimento do benefício assistencial.

DO REQUISITO IDADE PARA FINS DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA AO IDOSO

Este é um requisito que praticamente não apresenta divergências em sede doutrinária e jurisprudencial. É preciso ter em mente também que este requisito tem que ser conjugado com o outro requisito acima analisado (renda per capita familiar), uma vez que apenas o idoso hipossuficiente é que tem direito à prestação assistencial pecuniária.

Pois bem, a Constituição Federal de 1988, conforme visto, estabeleceu o direito ao amparo social ao idoso que não tenha condições de prover o seu sustento, nem de tê-lo provido por sua família.

CF/88.

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

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

(...)

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. (destaquei)

A questão da comprovação da idade é algo bastante simples, sendo suficiente a apresentação de documento idôneo (RG, CPF, certidão de nascimento ou casamento, etc) que contenha a data de nascimento do requerente. Observada a idade, não há o que tergiversar, posto que a sua verificação é algo eminentemente objetivo.

Contudo, a indagação que se pode levantar é a seguinte: quem é considerado idoso? Todo e qualquer idoso tem direito ao BPC?

A Constituição Federal de 1988 estabelece que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. No entanto, nem todo idoso recebe o mesmo tratamento relativamente a este dever de amparo, de modo que pode haver distinções a depender do avançar da idade do idoso.

Logo, é comum o tratamento diferenciado para idosos mais velhos, por isso, apesar de o art. 1º do Estatuto do Idoso ter definido o idoso como aquele que possui idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, nem todos devem ser tratados obrigatoriamente como iguais em todas as situações.

Estatuto do idoso.

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Por exemplo, a própria Constituição Republicana Brasileira de 1988 (art. 230, §2º) diferencia os idosos quando trata da gratuidade dos transportes coletivos urbanos, limitando-a somente àqueles que têm mais de 65 (sessenta e cinco) anos. Assim, os idosos com idade entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco), apesar de serem idosos, não têm direito à gratuidade constitucional.

Desse modo, no tocante ao direito ao benefício assistencial de prestação continuada, não é qualquer idoso que tem acesso ao amparo social. É preciso ver o que a lei diz a respeito. Somente aquele que ultrapassa certa idade mínima (atualmente, 65 anos) pode ser tido como idoso para fins de concessão de benefícios assistenciais.

Pois bem, num primeiro momento, em sua redação original, a Lei 8.742/93 (LOAS) previa uma idade mínima de 70 (setenta) anos para a concessão do benefício, contudo já consignava que esta idade necessária para a concessão do benefício seria diminuída ao longo do tempo no intuito de cada vez mais abranger um número maior de idosos necessitados. Daí a seguinte sucessão legislativa:

Lei 8.742/93 (LOAS) – redação original

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. (...)

Art. 38. A idade prevista no art. 20 desta lei reduzir-se-á, respectivamente, para 67 (sessenta e sete) e 65 (sessenta e cinco) anos após 24 (vinte e quatro) e 48 (quarenta e oito) meses do início da concessão.

Lei 8.742/93 (LOAS) – redação dada pela Lei nº 9.720/98 (resultante da conversão da MP 1.473-34, de 11/08/1997)

Art. 38. A idade prevista no art. 20 desta Lei reduzir-se-á para sessenta e sete anos a partir de 1º de janeiro de 1998.

Decreto nº 1.744/95

Art. 42. A partir de 1º de janeiro de 1998, a idade prevista no inciso I do art. 5º deste Regulamento reduzir-se-á para 67 anos e, a partir de 1º de janeiro de 2000, para 65 anos.

Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso)

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

E, por mais que não tenham sido seguidos os prazos da redação original do artigo 38 da Lei 8.742/93, nem da parte final da redação do artigo 42 do Decreto nº 1.744/95, podem ser resumidas as efetivas alterações na idade mínima caracterizadora da condição de idoso para fins assistenciais⁶ da seguinte forma:

Idade mínima	Período de vigência	Fundamento
70 anos	1º/01/1996 a 31/12/1997	Redação original dos artigos 20 e 38 da Lei nº 8.742/93
67 anos	1º/01/1998 a 31/12/2003	Nova Redação do artigo 38 da Lei nº 8.742/93 dada pela MP 1.599/1997 e reedições, convertida na Lei nº 9.720/98
65 anos	A partir de 1º/01/2004	Artigo 34 da Lei nº 10.471/2003 (estatuto do idoso)

⁶ Vide artigo 623 da IN nº 20/2007.

CONCLUSÃO

No presente artigo, procurou-se abordar os requisitos legais para a concessão do BPC à pessoa idosa e a evolução legislativa deste benefício até sua plena implantação nos dias atuais, mostrando a ampliação do espectro protetivo do Estado do Bem Estar Social adotado pela Constituição Federal de 1988.

Inicialmente, foi realizada uma abordagem da Assistência Social como um dos objetivos da seguridade social, tendo a mesma alcançado o grau de direito fundamental de segunda dimensão ao ser prevista no rol do art. 6º da Constituição Federal de 1988, sendo, portanto, um direito com características próprias que o diferenciam das outras prestações da Seguridade Social (Previdência Social e Saúde).

Viu-se que as políticas públicas de assistência às pessoas desamparadas começaram como medidas voluntaristas até chegar ao momento atual em que a mesma é consagrada como um direito subjetivo fundamental e um corolário da cidadania, cujo ápice, pode-se assim concluir, foi a previsão de um benefício a pessoa idosa e ao deficiente desde que hipossuficientes.

Por fim, foi abordada a evolução legislativa, as características, bem como os requisitos renda e idade para concessão do BPC à pessoa idosa. Nos termos da LOAS, apenas o idoso, atualmente aquele for maior de 65 anos, considerado pobre (requisito da renda per capita familiar), é que tem direito a postular a concessão de um salário mínimo mensal a ser pago pelo Estado.

Como visto, não são todos os idosos que fazem jus ao benefício em questão. Apenas aqueles que atingiram a idade prevista e que comprovarem a condição de miserabilidade é que fazem jus ao benefício assistencial, revelando, com as limitações impostas pelos diplomas legais infraconstitucionais, o caráter seletivo da Assistência Social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADO, Frederico. *Direito e Processo Previdenciário*, 3.ed. Salvador: Juspodivum, 2013.
- BALERA, Wagner. *A Seguridade Social na Constituição de 1988*. São Paulo: RT, 1989.
- BASTOS, Juliana Cardoso Ribeiro. *Panorama e concretização constitucional da assistência social*. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 83, p. 211, abr.2013.
- BERNARDO, Leandro Ferreira; FRACALOSSO, William. *Direito Previdenciário na visão dos tribunais: doutrina e jurisprudência*. 1ª Edição, Ed. Método, São Paulo.
- BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Social ao Estado Liberal*. São Paulo: Malheiros, 2011.
- DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. *Curso de Direito Previdenciário*, 3. ed. Editora Método, São Paulo, 2008.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio básico da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.
- IBRAHIM, Fábio Zambite. *Curso de Direito Previdenciário*. 14.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.
- INSS, Procuradoria Federal Especializada. *Lei 8.213/91 Anotada pela PFE/INSS*. Escola da AGU, Brasília, 2010.
- KERTZMAN, Ivan. *Cuso Prático de Direito Previdenciário*, 7.ed. Juspodivm, Salvador.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna (organizadores). *Prática Previdenciária – A Defesa do INSS em Juízo*. Quartier Latin, São Paulo, 2008.
MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3.ed, LTR, São Paulo.
TAVARES, Marcelo Leonardo. *Direito previdenciário*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.