

Benefício assistencial previsto na LOAS: novos critérios para aferir sua concessão

Klemens Vitoriano Duarte Pessoa

Natália Catarine Vieira de Almeida¹

Resumo: O presente artigo visa estabelecer critérios mais amenos para a concessão do benefício assistencial regido pela Lei Federal 8.742 de 1993. Demonstra, para tanto, posição da jurisprudência atual que vem visando a promover a dignidade da pessoa humana, inibindo que a concessão do benefício em comento seja atrelada apenas à questão da renda *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, proporcionando uma análise da real necessidade das pessoas que o pleiteiam.

Palavras-chave: Benefício assistencial; dignidade da pessoa humana.

1. INTRODUÇÃO

O benefício de amparo assistencial, comumente denominado benefício de prestação continuada, foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei 8.742/1993, embora o texto constitucional já o tenha previsto em 1988. Ele constitui uma das alternativas de se concretizar o bem de todos (objetivo constitucional conforme o disposto no artigo 3º, IV, da Constituição da República de 1988) à medida que auxilia os normalmente ‘desamparados’ para a vida independente (idoso e portador de necessidade especial).

Os critérios, no entanto, para a sua obtenção, conforme definidos na sua lei de regência, são bastante rigorosos. Este fato, por conseguinte, impossibilita a verdadeira intenção do benefício da prestação continuada, qual seja promover a dignidade das pessoas as quais se destina.

Neste viés, o presente estudo ater-se-á na análise de um benefício da prestação continuada mais abrangente e com critérios mais amenos. Abordar-se-

¹ Alunos do 10º período do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Campus São Gabriel. E-mail duartepessoa@oi.com.br. Artigo originalmente apresentado para obtenção dos créditos da disciplina de Direito Previdenciário, ministrada pela professora Dinorá Carla de Oliveira Rocha Fernandes.

á, portanto, um benefício capaz de auxiliar mais as pessoas que dele necessitam para sobreviverem.

A relevância deste trabalho é demonstrar que a lei não pode se resumir a uma mera norma. É enfatizar que ela tem de ser efetiva na sociedade, não adiantando existir previsão de um benefício voltado à dignidade da pessoa humana sem que ele se concretize, na prática, em virtude de critérios demasiadamente rígidos, como o da questão da renda *per capita*.

Para tanto, primeiramente, falar-se-á do histórico do benefício da prestação continuada bem como de seus critérios para a concessão, de suas incompatibilidades e dos princípios que o regem.

Em segundo momento, dissertar-se-á sobre a posição atual da jurisprudência, que fixa critérios mais adequados a cada caso concreto (à real necessidade) e critica o critério da renda *per capita* como razão de concessão do benefício em comento.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Falar acerca do benefício da prestação continuada requer, inicialmente, a abordagem da Assistência Social.

2.1 DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Assistência Social é um dos pilares da Seguridade social e está regida pela lei 8.742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

O texto constitucional na parte (título VIII) em que versa sobre a ordem social aborda sobre a Assistência Social (seção IV) e menciona que um dos objetivos dela é garantir o benefício assistencial da prestação continuada (artigo 203, V, Constituição da República).

A assistência Social está calcada no princípio da solidariedade, fato este que a faz ser destinada a todos que dela necessitarem. Não é necessário, nesta

vertente, de contribuições para que as pessoas gozem de seus benefícios. Basta haver necessidade.

Conforme dispõe o artigo 4º da lei 8.742/93 são princípios da Assistência Social:

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.

Diante ao referido, nota-se que o benefício de prestação continuada é apenas um dos benefícios da Assistência Social. Essa consiste em um conjunto de ações que intentam, sobretudo, a dignidade da pessoa humana. Princípio este que norteia toda a tratativa da ordem social disposta na Constituição da República.

2.2 ASPECTOS IMPORTANTES SOBRE O BENEFÍCIO DA PRESTAÇÃO CONTINUADA

A origem do benefício da prestação continuada está intrinsecamente relacionada com as intenções da Constituição da República. Sabe-se que esta está calcada na dignidade da pessoa humana, sendo, inclusive, reputada de Constituição Cidadã.

A criação deste benefício, pois, remonta ao artigo 203, V da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

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.

Tem-se, por conseguinte, desde 1988, a previsão de um meio apto a amparar (ou melhor, tentar amparar) algumas das pessoas geralmente mais necessitadas, os idosos e os deficientes físicos.

O próprio artigo 203 supracitado previu expressamente a necessidade de criação de um dispositivo legal para versar acerca de um benefício às pessoas portadoras de necessidades especiais e aos idosos. Neste sentido, fez-se necessária a edição da Lei Federal nº 8.742 de 03 de dezembro de 1993. Ela foi regulamentada, sobretudo pelo Decreto 1.744/95 e alterada pelas leis 9.720 e 10.689/2003.

O benefício da prestação continuada, consiste, portanto, em um dos meios de se concretizar alguns dos objetivos da República Federativa do Brasil, quais sejam construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos. (artigo 3º da Constituição da República). É, pois, instrumento da Assistência Social.

É bom dizer que o benefício da prestação continuada possui uma terminologia mais correta: benefício assistencial. Muitos autores o chamam de 'benefício do amparo social'.

No que tange à esta denominação é imprescindível fazer-se uma ressalva. A nomenclatura 'benefício de prestação continuada' com o intuito apenas de se referir ao benefício assistencial previsto na LOAS não é adequada. Isto decorre do fato de que quase todos os benefícios de cunho assistencial ou previdenciário são de prestação continuada, sendo pagos a cada certo período e não apenas o benefício assistencial.

Verifica-se, após essas considerações iniciais, que o maior escopo do benefício assistencial é garantir o atendimento de necessidades básicas de cidadãos que não conseguem prover sozinhos seu sustento. Esta lei, como versado na maioria dos autores, se destina aos idosos com mais de 65 anos (idade propiciada pelo advento do estatuto do idoso) ou que não exerce atividade remunerada, aos portadores de necessidades especiais incapacitados para a vida independente.

Deve-se, entretanto, ressaltar que há autor que amplia a destinação do benefício assistencial. Incluindo, assim, nela o indígena não amparado por nenhum sistema de previdência social; e o estrangeiro naturalizado e domiciliado no Brasil, que não receba pensão ou aposentadoria de seu país de origem e até mesmo o indigente.

Neste viés, teve-se, recentemente (abril de 2006), uma tentativa de se alargar a abrangência do benefício assistencial. A Defensoria Pública da União apresentou ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome proposta para melhor atuação em conjunto pela promoção do Benefício Assistencial de Prestação Continuada, para que se pudesse incluir os indigentes no âmbito de destinação deste benefício.

Imperioso se faz frisar que a maior parte da doutrina cita que o benefício de prestação continuada é destinado **apenas** para os portadores de deficiência e para os idosos com mais de 65 anos que não tenham condições de proverem seus sustento ou tê-los provido pela família.

No que tange aos idosos tem-se, inicialmente, que o artigo 20 da lei 8.742/93 dispunha que o benefício assistencial destinava-se aos idosos com mais de 70 anos que não possuíam meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. Este limite de idade passou a ser 67 anos. Com o advento, entretanto, do Estatuto do Idoso (lei 10.741/03) tem-se que a idade passou a ser de 65 anos, conforme artigo 34 da Lei Federal nº 10.74 de 2003.

No que concerne à pessoa portadora de deficiência tem-se, para que faça jus ao benefício em comento, que seja incapacitada para o trabalho e sem condições de se sustentar ou até mesmo de ser sustentada pela família (com impossibilidade de vida independente).

É forçoso dizer que não há limite de idade para as pessoas portadoras de necessidades especiais, existindo limite apenas para os idosos (mais de 65 anos).

A deficiência é constatada mediante apresentação de Laudo de Avaliação, devidamente elaborado ou por peritos do INSS, ou por peritos do SUS, ou até mesmo por peritos de algumas entidades de reconhecida técnica (como a APAE).

Assim sendo, o portador de deficiência que preencha as condições acima mencionadas deverá dirigir-se pessoalmente ou através de seu representante ao posto de benefícios do INSS mais próximo de sua residência e preencher o requerimento relativo ao benefício da prestação continuada apresentando os documentos exigidos pelo posto.

Ademais, para que os idosos e as pessoas portadoras de necessidades especiais possam receber o benefício assistencial têm de, além dos requisitos referidos acima, possuírem renda per capita de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e não podem estar recebendo nenhum benefício da Previdência Social.

No que se refere à renda *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo tem-se para divisão da renda familiar que é considerado o número de pessoas que vivem sob o mesmo teto, assim entendido: cônjuge, o(a) companheiro(a), os pais, os filhos e irmãos não emancipados, de qualquer condição, menores de 21 (vinte e um) anos ou inválidos.

Ressalta-se que o benefício pode ser pago a mais de um membro da família, desde que comprovadas todas as condições exigidas e que, mesmo assim, ainda se tenha a renda *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Neste caso, o valor do amparo assistencial concedido a outros membros do mesmo grupo familiar passa a fazer parte do cálculo para apuração da renda mensal familiar. O benefício assistencial é intransferível, não gerando direito a pensão a herdeiros ou sucessores.

Estabelece também a Lei nº 8.742/93 que, uma vez cumpridos os requisitos para a concessão do benefício da prestação continuada, o primeiro pagamento deverá ocorrer no prazo de 45 dias.

O benefício em tela possui caráter provisório, sendo sua concessão revisada a cada dois anos, devendo ser cancelado caso seu titular venha a superar a situação de deficiência ou vulnerabilidade social em que se encontra.

Vê-se, pois, que o benefício da prestação continuada constitui instrumento indispensável para que as pessoas idosas e as portadoras de necessidades especiais tenham suas necessidades básicas atendidas e vivam com o mínimo de dignidade, quando não possam manter-se por si mesmas ou por suas famílias.

Desse modo, os princípios que embasam os benefícios assistenciais são os mesmos que abordam acerca da assistência social. Tendo-se de enfatizar que o principal princípio é, pois, da dignidade da pessoa humana.

Para finalizar, um dado que deve ser acrescido é que o benefício da prestação continuada equivale a um salário mínimo. Enquanto persistirem os requisitos que implicaram a sua concessão este valor será pago mensalmente. Entretanto, a ausência de quaisquer de seus pressupostos ensejam a sua extinção.

Sendo importante dizer que existem, anualmente, 12 prestações, pois o benefício assistencial não permite o 13º salário.

A negativa ao benefício da prestação continuada, desde que cumpridos todos os requisitos para a sua concessão, possibilita o acionamento ao Judiciário com a finalidade de concedê-lo. A ação é proposta perante a Justiça Federal ou perante a Justiça Estadual (caso não se tenha Justiça Federal na comarca).

3. JURISPRUDÊNCIA ATUAL: COMBATE AOS CRITÉRIOS RIGOROSOS DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL QUE INVIABILIZAM A PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Torna-se forçoso, após todas as considerações acima, abordar acerca de alguns entendimentos atuais da jurisprudência dos Tribunais brasileiros, que têm visado, acima de tudo, analisar cada caso concreto para poder conceder o benefício assistencial.

Alguns juizes e desembargadores, assim sendo, têm concedido o benefício assistencial para as pessoas realmente necessitadas, mesmo que elas não se adequem aos critérios rigorosos da lei 8.742/93 no tocante ao limite de renda nela versado.

Eles entendem que o critério da renda *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, mesmo o Supremo tendo o reputado constitucional mediante o julgamento da ADI 1.232 (Relator Nelson Jobim), não condiz com o 'espírito' da lei 8.742/93, qual seja propiciar dignidade às pessoas que não conseguem ter o sustento provido por si só ou pela família.

Como mencionado acima, o benefício assistencial possui critérios demasiadamente rígidos para que seja concedido. Neste sentido, tem-se que o Superior Tribunal de Justiça vem pacificando o entendimento de que o critério da renda *per capita* não pode ser absoluto. Tem de se analisar outros meio de prova para, em cada caso concreto, aferir-se a questão da miserabilidade.

Neste viés, tem-se a súmula 11 da Turma Recursal Uniformizada da Justiça Federal, que retrata a possibilidade da justiça prospectiva.

4. CONCLUSÃO

É imprescindível dizer que o benefício assistencial é demasiadamente importante para uma sociedade pobre quanto a do Brasil. O objetivo, por conseguinte, da sua lei de regência é louvável (lei 8.742/93).

O critério, entretanto, de aferição de miserabilidade (renda *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo) nem sempre é justo. Muitas vezes existem famílias, compostas pelas pessoas as quais o benefício se destina – idosos e portadores de necessidades especiais que não têm condições de proverem ou de ter provida a própria subsistência, com renda superior a referida que não conseguem ter o mínimo para sobreviverem com dignidade.

Aproveitando-se o ensejo, é pertinente asseverar que um salário mínimo, se observar a realidade, não possibilita a nenhuma família a dignidade em sentido amplo. Esse valor, quando muito, apenas possibilita as pessoas que o recebem a não passar fome. É preciso muito ainda para que haja a dignidade dos destinatários do benefício em comento.

Faz-se importante também destacar que posição que está sendo consolidada no Superior Tribunal de Justiça é um grande avanço para a sociedade brasileira, pois esta é muito carente e possui milhares de habitantes em situação de miséria.

No que tange a este grande número de brasileiros que passam fome, dever-se-ia ampliar o rol de destinatários do benefício assistencial, para que este fosse destinado também a todas as pessoas que demonstrassem a miserabilidade.

Diante ao exposto, mesmo que o benefício assistencial, na prática, seja irrelevante, é bastante significativa a intenção da lei 8.742/93. Esta consiste na aplicabilidade dos princípios que norteiam a Assistência Social. Devendo, contudo, haver constantes avanços nesta seara, para que o Poder o Público efetive os objetivos demasiadamente ilusórios da Constituição da República Federativa do Brasil.

5. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 07 dez. 1993.

DISTRITO FEDERAL. **Ministério Do Desenvolvimento Social e Combate a Fome**. Brasília. Disponível em <http://mds.gov.br>. Acesso em 05 de setembro de 2006.

DISTRITO FEDERAL. **Ministério da Justiça. Defensoria Publica da União**. Disponível em www.gov.br/defensoria/noticias/2006/rls070406dpgu.htm. Acesso em 05 de setembro de 2006.

MICHELOTI, Marcelo Adriano. Benefício assistencial: novo limite objetivo para a análise da renda "per capita" . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 111, 22 out. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4418>>. Acesso em: 21 ago. 2006

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. **Padrão PUC Minas de normalização**: normas da ABNT para apresentação de artigos de periódicos científicos. Belo Horizonte, 2006. Disponível em <http://www.pucminas.br/biblioteca>.

