

FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA (FACER)

LARYSSA SILVA LIMA

Associação Educativa Evangelica
BIBLIOTECA

**A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE AMPARO ASSISTENCIAL
(LOAS) E A AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO DE MISERABILIDADE DO
INDIVÍDUO A LUZ DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS**

Associação Educativa Evangelica
BIBLIOTECA

Associação Educativa Evangelica
BIBLIOTECA

RUBIATABA/GO

2016

LARYSSA SILVA LIMA

**A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE AMPARO ASSISTENCIAL
(LOAS) E A AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO DE MISERABILIDADE DO
INDIVÍDUO Á LUZ DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS**

Monografia apresentada no Curso de Direito da Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba sob a orientação da Professora Nalim Rodrigues Ribeiro Almeida da Cunha como requisito parcial para aprovação no curso e integralização do currículo.

RUBIATABA/GO
2016

Tombo nº	20778
Classif:	
Ex:	1
Origem:	de acad
Data:	11/10/16

LARYSSA SILVA LIMA

**A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE AMPARO ASSISTENCIAL
(LOAS) E A AFERIÇÃO DA CONDIÇÃO DE MISERABILIDADE DO
INDIVÍDUO Á LUZ DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS**

COMISSÃO EXAMINADORA

Monografia Jurídica apresentada no Curso de Direito da Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba sob a orientação da Professora Nalim Rodrigues Ribeiro Almeida da Cunha como requisito parcial para aprovação no curso e integralização do currículo.

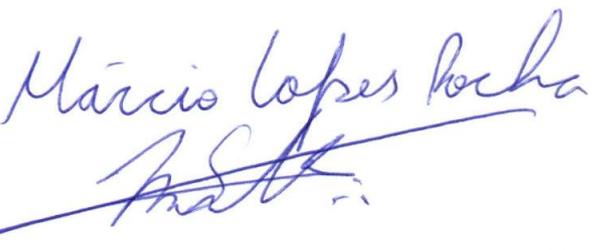
Data da aprovação:

Orientador:


Prof.ª Nalim Rodrigues Ribeiro Almeida da Cunha
Professora da Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba

1º Examinador (a):

Prof.


~~Prof. ~~

2º Examinador (a)

Prof.



**RUBIATABA/GO
2016**

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho científico a todos aqueles que fizeram parte da minha trajetória acadêmica, à minha família que com paciência sempre esteve ao meu lado nesta árdua caminhada, e a Deus que nunca me desamparou.

AGRADECIMENTOS

A Deus que me guiou incondicionalmente na condução deste trabalho. Agradeço a toda minha família por acreditar em meus sonhos, em especial aos meus pais que me proporcionaram toda base da minha educação e da minha vida. Aos amigos que fiz ao longo dessa jornada e que sempre torceram por mim, levarei para toda vida as amizades e as lembranças. Aos professores que durante todo o curso transmitiram seus conhecimentos, em especial a minha professora orientadora Nalim Rodrigues Ribeiro Almeida da Cunha que me acompanhou na produção desta pesquisa, instruindo-me a obter êxito no meu intento. Enfim, a todos, que direta e indiretamente torcem pelo meu sucesso, meus intensos e sinceros agradecimentos, obrigada.

“Quando alguém compreende que é contrário à sua
dignidade de homem obedecer a leis injustas,
nenhuma tirania pode escravizá-lo.”
(Mahatma Gandhi)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART – Artigo

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

P – Pagina

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TRF – Tribunal Regional Federal

TNU – Turma Nacional de Unificação dos Juizados Especiais Federais

RESUMO: O presente trabalho tem como objetivo analisar os requisitos para a concessão do benefício de amparo assistencial (LOAS), abordando as contradições existentes entre a Lei e os preceitos fundamentais expressos em nossa Constituição, tendo como base o artigo 203, que prevê o direito de um salário mínimo a idosos e pessoas com deficiência em estado de carência, independente de contribuição. A metodologia escolhida para a pesquisa foi de compilação de dados bibliográficos e utilizou-se para a compreensão a técnica dedutiva. No decorrer dos capítulos, analisa-se a previsão legal para o benefício de prestação assistencial continuada, bem como, os fundamentos legais e os requisitos para a concessão. Destaca-se a evolução na interpretação pelo Supremo Tribunal Federal acerca do critério legal previsto no §3º do artigo 20 da LOAS, de igual modo que a verificação da miserabilidade tem sido ponderada á luz da dignidade da pessoa humana e não somente por critérios estritamente legais. Por fim, conclui-se que verificada tanta divergência, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral e aos poucos se pode perceber que o critério objetivo está deixando de prevalecer na jurisprudência.

Palavras-chave: Direito Previdenciário; Benefício Assistencial; Caracterização da Miserabilidade; Dignidade da Pessoa Humana.

ABSTRACT: This paper aims to analysis the requirements to concession of benefit of welfare aid (LOAS), addressing the contradictions existent between the Law and the fundamental precepts expressed on our Constitution, based on article 203, which predict the right of a minimum salary to elderly and deficient people on state of lack, independent of contribution. The methodology chosen to the research was a compilation of bibliographic data and used to the comprehension of deductive technique. Over the chapters, will be analyzed the legal provision to the benefit of providing continued assistance, as well as, the legal fundaments and the requirements to concession. Highlights the evolution in the interpretation by the Supreme Federal Court about the legal criteria provided in paragraph #3 of Article 20 of LOAS, in the same way the verification of wretchedness has been considered in view of dignity of human person and not only for strictly legal criteria. Lastly, concluded that after checking such divergence, the Supreme Federal Court recognized the general repercussion and the slowly can to realize that the objective criteria is leaving prevail on jurisprudence.

Keywords: Social Security Law; Assistance Benefit; Characterization of wretchedness; Dignity of human person.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 DA PROTEÇÃO ENGLOBALADA PELA ASSISTÊNCIA SOCIAL PÁTRIA.....	13
2.1 Da Seguridade Social.....	13
2.2 Da Assistência Social.....	18
2.3 Lei Orgânica da Assistência Social	20
3 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E OUTROS PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	27
3.1 Supremacia da Constituição e seus Princípios.....	27
3.1.1 Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.....	28
3.1.2 Princípio da Igualdade	29
3.1.3 Princípio da Solidariedade	30
3.2 Dos Princípios e Diretrizes que Regem o LOAS.....	31
3.2.1 Supremacia do Atendimento às Necessidades Sociais sobre Exigências de Rentabilidade Econômica.....	32
3.2.2 Universalização dos Direitos Sociais, a fim de Tornar o Destinatário da Ação Assistencial Alcançável pelas Demais Políticas Públicas.....	33
3.2.3 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	33
3.2.4 Igualdade de Direitos no Acesso ao Atendimento sem Discriminação de Qualquer Natureza, Garantindo-se Equivalência às Populações Urbanas e Rurais .	34
3.2.5 Divulgação Ampla dos Benefícios, Serviços, Programas e Projetos Assistenciais, bem como dos Recursos Oferecidos pelo Poder Público e dos Critérios para sua Concessão.....	34
3.2.5.1 Das Diretrizes	35
3.2.6 Descentralização Político-Administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e Comando Único das Ações em Cada Esfera de Governo	35
3.2.7 Participação da População, por Meio de Organizações Representativas, na Formulação das Políticas e no Controle das Ações em Todos os Níveis.....	37
3.2.8 Primazia da Responsabilidade do Estado na Condução da Política de Assistência Social em cada Esfera de Governo	37
4 O CRITÉRIO ECONÔMICO PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL SOB UMA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL	39

4.1 Da Divergência Sobre o art. 20, § 3º, da Lei n. 8.742/1993	39
4.2 Da Divergência nos Julgados até o Reconhecimento da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal	40
4.2.1 Das Decisões do Superior Tribunal de Justiça	41
4.2.2 Das Decisões dos Tribunais Regionais Federais	42
4.3 Da Repercussão Geral.....	45
4.4 Da Inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei n. 8.742/1993	46
4.5 Do Pedido de Uniformização	47
5 CONCLUSÃO.....	49
REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

O benefício assistencial foi instituído pela Lei 8.742/93, a chamada LOAS, garantindo à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 anos de idade, que não possua meios de prover a própria manutenção e também que não possa tê-la provida por sua família, o valor de um salário mínimo mensal, desde que a renda per capita no seio familiar não ultrapassasse um quarto do salário mínimo.

Desde então, este tema tem levantado inúmeras discussões no âmbito jurídico, uma vez que, se este critério de aferição da miserabilidade fosse atendido objetivamente deixaria de cumprir com o objetivo e dever do Estado de propiciar o mínimo existencial a todos, pois, poderia ser considerado injusto, se analisado pelo fato de que uma família que possui um portador de deficiência, dificilmente conseguiria sobreviver com $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, o que, hodiernamente corresponde a R\$ 220,00 (duzentos e vinte reais), considerando que os gastos com medicamento, tratamento médico e alimentação ultrapassaria elevadamente este valor.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo geral, analisar os requisitos para a concessão do benefício de amparo assistencial (LOAS), abordando as contradições existentes entre a Lei e os preceitos fundamentais expressos em nossa Constituição, tendo como base o artigo 203, que prevê o direito de um salário mínimo a idosos e pessoas com deficiência em estado de carência, independente de contribuição.

O objetivo específico desta pesquisa foi estudar quais os critérios exigidos hodiernamente para concessão do benefício assistencial, o entendimento dos Tribunais em relação ao tema, se tem colocado na balança a dignidade da pessoa humana e as condições impostas em lei, para uma decisão mais humanizada em relação aos critérios de concessão do LOAS.

No primeiro capítulo será analisado a história da seguridade social e seu desenvolvimento assistencialista, pontuando as características para a concessão do benefício, bem como os beneficiários, valor, regras e outros fatores.

O segundo capítulo estudará os princípios que devem nortear a assistência social, tanto seu funcionamento como também as diretrizes para concessão, implantação, extensão e divulgação dos direitos assistenciais pátrios.

No terceiro capítulo, passaremos para o estudo de quais os critérios que os tribunais pátrios têm utilizado para conceder o benefício assistencial, considerando o conhecimento sobre inúmeras dificuldades enfrentadas por aqueles que necessitam desse amparo assistencial denominado LOAS, aparentemente é desgastante tanto para quem pleiteia quanto para a família deste, e na prática o quanto o princípio da dignidade da pessoa humana contribuiu para um olhar mais humanizado do caso em análise.

A metodologia escolhida para a pesquisa foi de compilação de dados bibliográficos e utilizou-se para a compreensão da técnica dedutiva.

Dentre os autores utilizados para esta pesquisa, cabe destacar os principais como Sérgio Pinto Martins, Feijó Coimbra, João Ernesto Arágones Viana e Wladimir Novais Martinez. Além dos Tribunais em que baseou-se esta pesquisa, STJ, STF e TRF's.

2 DA PROTEÇÃO ENGLOBALADA PELA ASSISTÊNCIA SOCIAL PÁTRIA

Abordar-se-á neste primeiro capítulo, sobre o histórico da seguridade social e assistência social, no que compete ao benefício de prestação continuada (LOAS), bem como os requisitos para concessão deste ao idoso ou ao deficiente, assegurado pela Carta Magna de 1988 e regulamentado pela Lei n. 8.742/1993.

Objetiva-se analisar a história da seguridade social e seu desenvolvimento assistencialista, pontuando as características para a concessão do benefício, bem como os beneficiários, valor, regras e outros fatores.

Desta forma, a delimitação do tema da presente pesquisa ocorre com o estudo da assistência social, em especial, o benefício de prestação continuada elencado na Lei Orgânica da Assistência Social, com o fito de destacar as dificuldades enfrentadas quando da necessidade de pleitear-se este benefício assistencial, considerando os requisitos previstos em Lei que, por vezes, se apresentam como verdadeiras barreiras ao objetivo do Estado de propiciar o mínimo existencial a todos.

2.1 Da Seguridade Social

Inicialmente, importante se faz esclarecer acerca de como surgiu o ideal da seguridade social. Com uma breve introdução, traçar-se-á a linha de pensamento evolutiva dos tempos da antiga Roma até sua introdução no atual ordenamento jurídico. Isto porque, para que se possa ter clara a real importância do tema é imprescindível um conhecimento histórico acerca do mesmo.

Segundo Coimbra (2001, p. 01-02) desde os primórdios já se podia vislumbrar alguns traços de medidas assistenciais e da previdência social, reconhecendo-se nelas um anseio protetivo ao menos favorecido economicamente. As medidas adotadas não tinham somente um intuito protetor, visando apenas a proteção do cidadão, mas sim, foram tidas como um passo inicial para a seguridade social.

Assim, o que impulsionou os primeiros esquemas da proteção social foi às necessidades que os indivíduos enfrentavam e que por eles não poderiam ser

satisfeitas, devido à estrutura socioeconômica, surgindo então, uma idéia de superação de um estado de necessidade coletivo.

Na mesma vereda, Viana(2012, p. 05) leciona que “a seguridade social se tornou um sistema em que o Estado garante a libertação das necessidades, e, que a seguridade social foi um dos primeiros mecanismos articulados pelo homem que apresentou algum nível de organização”. Coimbra (2001, p. 02), por sua vez, firma que várias foram às tentativas em textos legais de efetivar a proteção social:

[...] um gradual e constante predomínio do egoaltruísmo sobre egoísmo, ou seja, a admissão, dia a dia aperfeiçoada, do sentido da responsabilidade social pelos danos que vulneram os membros da mesma coletividade, compreendendo-se que tais danos sempre na sociedade se refletirão. Como nos lembra Oscar Saraiva que as primeiras manifestações de proteção social se assinalam em épocas recuadas, pois em Teofrasto (228 a. C.) encontra-se referência à associação existente na Hélade, cujos membros contribuíram para um fundo, à conta do qual era prestado socorro aos contribuintes que viessem a ser atingidos pela adversidade. Em Roma existiram associações de finalidades similares, dedicadas à proteção de seus membros, como refere Jefferson Daiber, ao lado de instituições de caridade (Cód. De Teodósio – 1.15.17.19 e 22 – *De Sacros Eccles*) chamadas *brephotrophium*, *orphanotropium*, *gerontocomium*, *xenodochium*, *nosocomium*. Mas também quanto ao trabalhador ativo é possível achar texto que cogitava da sua proteção. Senão no direito de Roma, ao menos na lei Lombarda, que incorporava a magnitude do edifício jurídico romano, o Édito de Rotário, vê-se a mais antiga concepção da responsabilidade patronal pelo acidente de trabalho, dando-se o primeiro passo para descartar a ideia de culpa do fundamento da reparação devida por dano decorrente de atividade laboral, como anota Litala.

Desta forma, percebe-se que um dos pilares da seguridade social foi à responsabilização social pelos danos causados aos indivíduos menos favorecidos que, de certa forma, atingia os membros da mesma coletividade, refletindo tais danos em toda a sociedade. Por seu turno, Correia (2008, p. 02) alega que, vista em seu todo, a seguridade social teve como primeira normatização orgânica o Plano Beveridge, tendo como linhas iniciais a proteção social na antiga Roma:

Desse modo, por exemplo, é conhecido de todos que as aposentadorias integram parte de um sistema em que se pretende a preservação da seguridade social. E as primeiras “aposentadorias”, no sentido como são conhecidas modernamente foram concedidas aos veteranos dos exércitos, nos artigos tempos romanos. Como forma de agradecimento pelos serviços prestados ao Império, era-lhes concedida uma propriedade, de onde poderiam tirar a sua

subsistência. No entanto, quando se encontrava escassa a possibilidade de se oferecer propriedade, esta era substituída por uma renda em dinheiro, que subsistia enquanto vivesse o beneficiário. É claro que aqui encontramos uma origem bem ampla diante de um conceito mais restrito atualmente fornecido às aposentadorias. No entanto, embora estejamos diante de uma medida, dentre várias outras, de proteção social – ainda que contemplada apenas determinada categoria de pessoas-, não se pode dizer que, na Roma do Império.

A seguridade social, conforme exposto acima, é preservada por um sistema no qual se integram as aposentadorias, cujos primeiros beneficiários pertenciam ao exército da antiga Roma, os quais tinham caráter vitalício ao beneficiário. Já Martins (2007, p. 03-04) ensina que a primeira notícia de preocupação com o infortúnio ocorreu no ano de 1344, através do primeiro contrato de seguro marítimo, e a cobertura contra riscos de incêndio:

[...] eram as associações com fins religiosos, que envolviam sociedade de pessoas da mesma categoria ou profissão, tendo por finalidade objetivos comuns. Quando tinham características religiosas, também eram chamadas de guilas. Seus associados pagavam taxas anuais, visando ser utilizada em caso de velhice, doença, pobreza. Em 1601, a Inglaterra editou a *PoorReliefAct* (lei de amparo aos pobres), que instituía a contribuição obrigatória para fins sociais, consolidando outras leis sobre assistência pública. O indigente tinha direito de ser auxiliado pela paróquia. Os juizes da Comarca tinham o poder de lançar um imposto de caridade, que seria pago por todos os ocupantes e usuários de terras, e nomear inspetores em cada uma das paróquias, visando receber e aplicar o imposto arrecadado.

Posteriormente, a assistência pública e a beneficência sofreram oscilações de amplitude, guiadas pelas políticas de cada país, até chegarem a Revolução Francesa (1789) e a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, onde obtivemos a pedra fundamental da seguridade social moderna. Segundo Vianna (2007, p. 23) a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, teve por objetivo demonstrar que a seguridade social é um direito de todos, e de consecutório, tornou-se um sistema universal. Diversas Leis traçaram o mesmo espírito de universalização social, como na Alemanha em 1883, com Otto Von Bismark, veja-se:

[...] surge o primeiro sistema de seguro social. Envolveva seguro doença, seguro acidentes de trabalho, seguro de invalidez e proteção à velhice, mediante contribuição do Estado, dos empregados e dos

empregadores, iniciando-se aí a tríplice forma de custeio, em prática até hoje.

No ponto, apregoa Martins (2007, p. 04) que a primeira Constituição a dispor sobre o seguro social foi a do México, em 1917. Após, a Constituição Soviética no ano de 1918 assegurava os direitos previdenciários aos cidadãos. Já em 1919 a constituição de Weimar da Alemanha, tratava dos direitos que o Estado devia prestar aos indivíduos, como o da subsistência. Neste mesmo ano foi criada a OIT (Organização Internacional do Trabalho), que dispunha sobre a necessidade de um programa de previdência social. Entretanto, só no ano de 1935 obteve-se o *Social Security Act*, aprovado no Congresso dos Estados Unidos, servindo como auxílio desemprego aos que temporariamente estivessem desempregados e como ajuda aos idosos.

Igualmente, Tsutiya (2008, p. 8-9) infere que, no Brasil, diversas Constituições abordaram sobre o tema da seguridade social, tendo início com a Constituição de 1824, que constituía a instituição de socorros públicos. No ano de 1935 criou-se o Montepio Geral dos Servidores do Estado, e no Código Comercial instituiu a remuneração dos acidentados pelo período de três meses. Já a Constituição de 1891 tratou-se da aposentadoria para os trabalhadores em caso de invalidez.

Somente em 1923, com a Lei Eloy Chaves, que se introduziu a previdência Social, criando-se a aposentadoria e pensão dos ferroviários. No ano de 1934 a Constituição tratou-se da previdência, visando à proteção ao trabalhador, à gestante, ao idoso e ao inválido, surgindo assim, a tríplice forma de custeio social, com a contribuição obrigatória.

Em 1937, a Constituição alterou a palavra previdência pela nomenclatura seguro social, sem trazer maiores novidades. Já em 1946, usava-se a expressão previdência social, restando ao empregador à obrigação de contribuir com o seguro contra acidentes de trabalho. Finalmente, a nossa Constituição de 1988, positivou a Seguridade Social com o fito de proporcionar a todos a proteção à saúde, previdência Social e Assistência Social.

Assim, segundo Vianna (2007, p. 26) a Constituição Federal de 1988 aponta a estrutura da seguridade social, integrando o poder público e a sociedade, que se destina a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social. Diniz (2005, p. 53) conceitua a seguridade social como sendo:

É o conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social. A seguridade social obedece aos seguintes princípios e diretrizes: a) universalidade da cobertura e do atendimento; b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; c) seletividade e distributividade do valor dos benefícios e serviços; d) irredutibilidade do valor dos benefícios, de forma a preservar-lhe o poder aquisitivo; e) equidade na forma de participação no custeio; f) diversidade da base de financiamento; g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com participação da comunidade em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

A própria Constituição Federal de 1988, em seu artigo 194, conceitua a seguridade social e seus princípios norteadores. Vide:

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

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

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

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

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

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Assim, conforme Vianna (2012, p. 04) “qualquer modelo de proteção social – e, sobretudo, os modernos sistemas de seguridade social – tem por finalidade propiciar ao indivíduo à superação de um estado de necessidade social gerado por uma contingência social – ou risco social”.

Desta forma, como se pôde perceber, quanto mais à sociedade foi evoluindo, principalmente no sentido de aglomerarem-se, antes, extremamente rural

e atualmente, urbanas, mais se forçou o Estado assistir as pessoas que, de certa forma, não puderam subsistir nesse novo modelo social.

Nesse sentido, trouxe as novas constituições, extremamente garantistas, frise-se, o reconhecimento e a positivação dos direitos humanos, fato este que forçosamente nos faz correlacionar o estudo do fator histórico com a evolução social e os direitos humanos ao tema proposto nesta pesquisa, o que, de forma abreviada, tentou-se demonstrar.

2.2 Da Assistência Social

A assistência social trata-se de uma espécie do gênero da Seguridade Social, que se destina à garantia da concessão de benefícios previdenciários para as pessoas economicamente menos favorecidas. Sob o tema, Martinez (1992, p. 83) define a assistência social como sendo:

Um conjunto de atividades particulares e estatais direcionadas para atendimento dos hipossuficientes, consistindo os bens oferecidos em pequenos benefícios em dinheiro, assistência à saúde, fornecimento de alimentos e outras pequenas prestações. "Não só complementa os serviços da Previdência Social, como amplia, em razão da natureza da clientela e das necessidades providas".

Trata-se assim, a assistência social como um segmento autônomo da seguridade social que cuida daqueles que possuem maiores necessidades, sem exigir-lhes qualquer contrapartida. A lei orgânica da Seguridade Social n. 8.212/91, em seu artigo 4º, conceitua assistência social dispondo que:

Art. 4º A assistência social é a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à seguridade social.

Desta maneira, a assistência social tem o objetivo de suprir as lacunas deixadas pela previdência social que, por conseqüência da sua natureza contributiva, acaba por excluir os mais necessitados. Nesta mesma esteira, a Lei Orgânica de Assistência Social n. 8.742 de 1993, conceitua a própria assistência social em seu art. 1º:

Art. 1º 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.

Nesta senda, Martins (2012, p. 486), alega que a assistência social é cabível às pessoas sem condições de prover seu próprio sustento, seja de maneira provisória ou permanente, sem ônus e sem necessidade de contribuições junto à seguridade social. A assistência social está positivada na Constituição Federal de 1988, em seu art. 203, que determina:

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

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

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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

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

Para Santos (2012, p. 235), a partir da análise do supracitado artigo, constata-se que a Assistência Social na verdade, não é meramente assistencialista, uma vez que, o objetivo não é apenas dar socorro provisório e momentâneo ao necessitado, a pretensão na realidade, é que a assistência social seja um fator de transformação social, devendo incluir o assistido na vida comunitária, para que a partir do recebimento das prestações assistenciais, consigne a saída da situação de miserabilidade.

Nesse contexto, observa-se que a melhor definição vem do autor supracitado, tendo em vista as várias necessidades, frise-se, não apenas assistencialista como se pode observar nos incisos III, principalmente pela expressão “integração” ao mercado de trabalho e IV, revelando-se uma medida humanista, deixando de lado a idéia de a Assistência Social ser um benefício dado de forma emergencial, mas, ao contrário, tem um sentido social, assecuratório, visando preparar o necessitado, momentaneamente, para a reintegração social.

2.3 Lei Orgânica de Assistência Social

Como já visto acima, o art. 203 da Constituição da República Federativa do Brasil, garante o direito a assistência social “a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. A respeito da assistência social ensina Santos (2012, p. 235):

[...] A lei nº 8.742/2013, denominada Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, alterada pela Lei nº 12.435/2011 regulamentou o artigo 203 da CF e definiu a assistência social como “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”. Provê os mínimos sociais, ou seja, deve garantir ao assistido o necessário para a sua existência com dignidade (art. 2º, parágrafo único, da LOAS).

A partir desta análise infere-se que a Assistência Social tem como objetivo prestar um atendimento básico aos menos favorecidos da sociedade, buscando a garantia de dignidade humana aos brasileiros.

Assim, o art. 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988, prevê a possibilidade de prestação da assistência social a todos que dela necessitarem, garantindo um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, que não tenha meios de prover sua manutenção ou que não possa tê-la provida por sua família, conforme determinar a lei.

Portanto, o benefício assistencial de prestação continuada foi instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS 8.742/93, a qual em seu artigo 20 trata do conceito e dos requisitos para a concessão do aludido benefício:

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)

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

I - pessoa com deficiência: aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em

interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

II - impedimentos de longo prazo: aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (Redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011) (Vide Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

§ 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)

§ 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. [...]

Não obstante, Kravchycchynetal (2014, p. 433) enumera os requisitos legais para a concessão do Benefício de Prestação Continuada da seguinte forma:

Os requisitos definidos na Lei Orgânica da Assistência Social e no seu decreto regulamentador são os seguintes:

*Pessoa idosa deverá comprovar, de forma cumulativa, que:

- a) Possui 65 anos de idade ou mais;
- b) A renda mensal bruta familiar, dividida pelo número de seus integrantes, é inferior a um quarto do salário mínimo vigente e;
- c) Não possui outro benefício no âmbito da Seguridade social ou outro regime, inclusive o seguro-desemprego, salvo o de assistência médica e a pensão especial de natureza indenizatória.

Cabe destacar, ainda, que nos termos do § 3º da Lei 8.742/93, tal situação é considerada com observância ao critério de miserabilidade do indivíduo, ou seja, caso a renda *per capita* familiar seja inferior a ¼ do salário mínimo vigente. Em relação às pessoas com deficiência, os requisitos são:

Pessoa com deficiência – PCD deverá comprovar, de forma cumulativa:

- a) A existência de impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, obstruam sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas;
- b) Renda mensal bruta familiar, dividida pelo número de seus integrantes, inferior a um quarto do salário mínimo; e

c) Não possuir outro benefício no âmbito da seguridade social ou de outro regime, inclusive o seguro-desemprego, salvo o de assistência médica e a pensão especial de natureza indenizatória, bem como a remuneração advinda de contrato de aprendizagem.

Desta forma, têm-se estabelecidos os critérios para a concessão do benefício de amparo assistencial (LOAS). O qual se consolida em prestações continuadas no valor de um salário mínimo mensal, cabível aos idosos com 65 (sessenta e cinco) anos e aos deficientes, que comprovem não ter condições de prover sua própria manutenção ou tê-la provida por sua família.

Assim sendo, percebe-se que, para o indivíduo se enquadrar nas regras de concessão, além de restar comprovado ser idoso com mais de 65 (sessenta e cinco) anos ou deficiente, é necessário que comprove ainda, a impossibilidade da família prover o seu sustento, considerando a natureza assistencial do benefício.

Segundo Tsutiya (2011, p. 465), o benefício da prestação continuada denominado LOAS, é um benefício de natureza assistencial, não havendo a necessidade de contribuição junto à seguridade social, tendo como espécies o amparo social ao idoso e à pessoa deficiente.

Por óbvio, faz sentido os requisitos elencados na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS 8.742/93, tendo em vista que 65 (sessenta e cinco) anos de idade é a idade legal de aposentação do brasileiro. Porém, percebe-se facilmente que nem todos conseguem, apesar da idade, o benefício da aposentadoria.

Nesse sentido, caso o único requisito fosse a idade, os brasileiros contariam automaticamente com dois benefícios, LOAS e a aposentadoria. Ainda nesse raciocínio, fosse a deficiência único requisito, seria também beneficiário, teoricamente, de aposentadoria por invalidez e novamente o LOAS. No mesmo rumo, Pantaleão (2010, p.230) conceitua o idoso e a pessoa portadora de deficiência como sendo:

[...] a) idoso: aquele com idade de 65 (sessenta e cinco anos) anos ou mais;b) pessoa portadora de deficiência (PPD): é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho, ou seja, aquela que apresenta perdas ou reduções da sua estrutura, ou função anatômica, fisiológica, psicológica ou mental, de caráter permanente, em razão de anomalias ou lesões irreversíveis de natureza hereditária, congênita ou adquirida, que geram incapacidade para viver independentemente ou para exercer atividades, dentro do padrão considerado normal ao ser humano,

consoante estabelece a súmula 29 da Turma Nacional de Uniformização dos JEFs.

Registre-se, por oportuno, que Kravchychyn (2014, p. 435) assevera que para fins de concessão do LOAS, as pessoas com deficiência, serem necessários o cumprimento dos seguintes critérios:

Ser avaliada se a sua deficiência o incapacita para a vida independente e para o trabalho, e esta avaliação é realizada pelo Serviço Social e pela Perícia Médica do INSS. E, ainda, segundo o artigo 16 do Regulamento da LOAS: “a concessão do benefício à pessoa com deficiência ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento, com base nos princípios da Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde – CIF, estabelecida pela Resolução da Organização Mundial da Saúde no 54.21, aprovada pela 54ª Assembléia Mundial de Saúde, em 22 de maio de 2001.

Nota-se, aqui, a preocupação do ilustre doutrinador em deixar claro que a deficiência deverá ser garantida por avaliação e perícia médica, ficando assim impedidas de serem beneficiárias do LOAS pessoas relativamente capazes, ou seja, aquelas que, por algum motivo tem limitações, mas tais não são suficientes a não interferir na capacidade de subsistência.

Nesse sentido, a Súmula n. 29 da TNU prediz: “Para os efeitos do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.724 de 1993, incapacidade para a vida independente não só é aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a que impossibilita de prover ao próprio sustento”.

E, esse deve ser o entendimento a ser adotado quando se fala em incapacidade e benefício assistencial. É certo que muitas pessoas são limitadas físicas e mentalmente, no entanto, não se pode concluir que todas as pessoas nesse estado não são capazes de prover o próprio sustento, devendo ser tal incapacidade atestada por profissional habilitado. Vale destacar também, a orientação da TNU no sentido de que a incapacidade pode ser temporária e parcial:

- Súmula n. 48: “A incapacidade não precisa ser permanente para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada”.
- “Havendo incapacidade médica, ainda que apenas parcial, cabe a concessão do benefício se as condições pessoais forem desfavoráveis à inserção ou reinserção no mercado de trabalho” (PEDILEF n. 2006.83.03.501397-9/PE, DJ 28.7.2009).

Anote-se que Kertzman (2010, p. 453) aduz que a idade para considerar a pessoa idosa já foi objeto de mudanças, senão vejamos:

- a) No período de 01/01/96 a 31/12/97, a idade mínima para o idoso era de 70 anos;
- b) A partir de 01/01/98, até 31/12/03, a idade mínima para o idoso passou a ser de 67 anos;
- c) Com a aprovação do Estatuto do idoso, Lei 10.741/03, a partir de 01/01/04, a idade mínima para o idoso passou a ser de 65 anos.

Por sua vez, Kertzman (2010, p. 454) dispõe a respeito das pessoas com deficiência que:

[...] Pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho, em razão de anomalias ou lesões irreversíveis, de natureza hereditária, congênita ou adquirida (art. 20, § 2º, da Lei 8.724/93). Note-se que tanto o deficiente físico quanto o mental podem receber o benefício assistencial, desde o nascimento. Para tanto, a análise literal do texto legal, leva a conclusão de que não é suficiente para a caracterização da deficiência, a incapacidade para o trabalho, sendo, ainda, necessária a incapacidade para a vida independente. Ressalte-se, todavia, que o teor da Súmula 29 da Turma Nacional de Uniformização de jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, para os efeitos do artigo 20, § 2º, da Lei n. 8.724/93, incapacidade para a vida independente não é só aquela que impede as atividades mais elementares da pessoa, mas também a impossibilita de prover o próprio sustento. Assim, a jurisprudência tem entendido que a falta de condições para o trabalho é suficiente para caracterizar a deficiência para fins de concessão de benefício assistencial.

No mesmo sentido, Tsutiya (2011, p. 467) assevera que em regra, é vedado o recebimento de outro benefício da Seguridade Social ou de outro regime, exceto o da assistência médica. Além disso, o LOAS possui caráter personalíssimo, se extinguindo com o óbito do beneficiário, não se transmitindo aos seus sucessores, devendo ser analisado a cada 2 anos, para a aferição das condições que lhe deram origem.

Lado outro, Kertzman (2010, p. 458), diz que a regra é que o LOAS não pode ser acumulado com qualquer outro benefício, seja da previdência social ou de outro regime previdenciário. Entretanto, existe uma exceção, que é o caso da pensão especial devida aos dependentes das vítimas da hemodiálise de Caruaru/PE, positivada na Lei 9.422/1996. Isto porque, no ano de 1996, vieram a óbito 72 pacientes renais em tratamento de hemodiálise no hospital público de

Caruaru, em decorrência de uma infecção ocasionada pela água utilizada no processo de filtragem do sangue, o que levou o governo a indenizar os dependentes dos falecidos com uma pensão de um salário mínimo.

Cabe destacar, que apesar do benefício possuir caráter personalíssimo e não se transmitir aos sucessores, o valor não percebido em vida pelo beneficiário será destinado aos seus herdeiros, pago pelo INSS. E, o benefício já concedido a qualquer membro da família não será computado para os fins de cálculo da renda per capita familiar que se refere os requisitos para concessão do LOAS. Corroborando o exposto, Castro e Lazzari (2011, p. 710) aduzem que:

A cessação do pagamento do benefício ocorrerá nas seguintes hipóteses:

- superação das condições que lhe deram origem;
- morte do beneficiário;
- falta do comparecimento do beneficiário portador de deficiência ao exame médico-pericial, por ocasião de revisão do benefício;
- falta de apresentação pelo beneficiário da declaração de composição do grupo familiar por ocasião da revisão do benefício.

O benefício é intransferível, não gerando direito à pensão por morte a herdeiros ou a sucessores. Entretanto, o valor não recebido em vida pelo beneficiário será pago aos seus herdeiros diretamente pelo INSS. Nesse sentido, precedente da TNU: PEDILEF n. 2006.38.00.748812-7 – MG. Relatora Juíza Joana Carolina Lins Pereira. Unânime. DJ 30.01.2009.

Tal benefício é estabelecido em respeito aos princípios indicados no artigo 4º da Lei n. 8.742/93, que orientam as políticas públicas destinadas à cobertura pela assistência social. *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.

Analisando os princípios, observa-se claramente que eles tendem a tratar a assistência social sob a ótica dos direitos humanos, garantindo a todos uma igualdade para a concessão do LOAS, proibido expressamente que a pessoa seja obrigada a passar por comprovação humilhante, como ter que comprovar a renda familiar abaixo do salário mínimo, ainda que já se admita uma mitigação à esse requisito.

Segundo Martins (2012, p. 500), a renda mensal *per capita* da família, mesmo que superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, não impede a concessão do benefício assistencial Loas; desde que seja comprovada, por outros meios a miserabilidade do postulante. E, se caso o benefício já estiver sido concedido para qualquer membro da família, não será computado para fins de cálculo da renda familiar *per capita*. No que concerne ao requisito econômico para fins de concessão do LOAS, Kravchychyn (2014, p. 437) diz que:

Para fins de cálculos da renda per capita, 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 (Lei n. 12.435/2011). De acordo com o decreto n. 7.617 de 2011, a renda mensal bruta corresponde a: "Soma de rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros da família composta por salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, benefícios de previdência pública ou privada, seguro-desemprego, comissões, mercado informal ou autônomo, rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos auferidos do patrimônio, Renda Mensal Vitalícia e Benefício de Prestação Continuada".

Quanto aos critérios para aferição do requisito econômico, denota-se que elas são polêmicas, razão pela qual serão estudados mais profundamente no próximo capítulo, considerando que, segundo orientação do STJ, o juiz não está sujeito a um sistema de tarifação de provas, assim, a delimitação do valor da renda familiar *per capita* não deve ser tida como único meio de prova da condição de miserabilidade do postulante. Finalmente, no próximo capítulo deste trabalho serão analisados pontualmente os critérios para concessão do benefício de amparo assistencial LOAS, a luz do princípio da dignidade da pessoa humana.

3 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E OUTROS PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A ASSISTÊNCIA SOCIAL

Depois de brevemente estudada a história da seguridade social e assistência social, passar-se-á agora a análise dos princípios que devem nortear a assistência social, tanto seu funcionamento como também as diretrizes para concessão, implantação, extensão e divulgação dos direitos assistenciais pátrios.

No entanto, antes de se adentrar nos princípios específicos, é de extrema importância a análise de alguns princípios constitucionais. Para isso, vale sempre ressaltar a importância dos princípios constitucionais e como eles devem ser aplicados na construção das leis.

3.1 Supremacia da Constituição e Seus Princípios

No ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição Federal é a lei fundamental do país. Na representação desse sistema, de acordo com o sistema adotado no Brasil¹, a representação das leis é feita como se fosse uma pirâmide, onde, certamente, o cume é a própria Constituição Federal. De acordo com o posicionamento de Canotillho (1991, p. 41):

[...] Constituição deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, a formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos.

Desta forma, fica claro que a Constituição Federal é a ordem jurídica fundamental do nosso Estado, o que torna imprescindível que seus princípios sejam observados impondo que sua regulamentação esteja de acordo com tais princípios. Nesse sentido, a violação de um princípio é mais grave do que a violação de uma norma específica. Seria então uma ofensa não somente a um mandamento lá tipificado, mas sim a todo um sistema que deve ser alicerçado pela ideologia principiológica.

¹ A teoria da hierarquia das normas jurídicas é um sistema de escalonamento das normas, que também é chamado de "Pirâmide de Kelsen" por que foi proposto por Hans Kelsen, jurista austríaco nascido ao final do século XIX.

Brevemente explicado sobre a importância dos princípios, agora será pontuado quais desses são os mais importantes para o trabalho proposto. Contudo, é fundamental ter em vista que, por mais que se tente exaurir o tema de princípios, este sempre ficará incompleto, tanto pelo fato dos princípios quase sempre se aplicarem, ainda que superficialmente a todas as normas, tanto porque a cada dia, com a evolução do direito pátrio, novos princípios vão surgindo, sempre para a melhor normatização legislativa.

3.1.1 Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

Tem a Dignidade da Pessoa Humana condição fundamental da República Federativa do Brasil. Tanto é que ela é expressamente descrita em seu art. 1º, inciso III. Por esse princípio, surge então a bioética². Segundo explica Moraes (2003, p. 78):

[...] A dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que às pessoas excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.

Logo, esse princípio protege os valores fundamentais humanos. Esse direito é assegurado a todos, da concepção até a sua morte impedindo até ao Estado a prática de atos que possam violar a vida digna das pessoas, ao contrário, ele deve ter como meta a melhoria e promoção da dignidade.

Pode-se, sem medo de errar, afirmar que esse princípio é o fundamento, o alicerce, a base para os demais direitos e as garantias fundamentais do ser humano. Do ensinamento de Silva (2000, p. 109):

Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. "Concebido como referência constitucional unificadora

²Bioética é o estudo sistemático das dimensões morais - incluindo visão moral, decisões, conduta e políticas - das ciências da vida e atenção à saúde, utilizando uma variedade de metodologias éticas em um cenário interdisciplinar.

de todos os direitos fundamentais [observam Gomes Canotilho e Vital Moreira], o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não qualquer ideia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir 'teoria do núcleo da personalidade' individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana". Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos exigência digna (art. 170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação, o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana.

Pelo exposto, pode-se inferir que a dignidade da pessoa humana é o princípio maior. É nele que se deve fundamentar todo o sistema constitucional pátrio, alcançando em seus efeitos todas as normas jurídicas nacionais.

3.1.2 Princípio da Igualdade

Com base na Constituição da República Federativa do Brasil, o princípio da igualdade vem descrito em seu art. 5º, que versa sobre os direitos e deveres individuais e coletivos, *in verbis*:

Artigo 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. [...]

Para privilegiar esse princípio, a própria Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS³), de forma a confirmar o princípio constitucional, fez questão de novamente reafirmar a importância do tratamento igualitário para a assistência social, deixando expressamente, em seu rol de princípios, o princípio da igualdade. Vejamos:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios: [...]
IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

³LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

Dessa forma, é notória a intenção do legislador em garantir a igualdade para todos, principalmente no que tange à assistência social, não devendo haver qualquer tipo de discriminação. Ressalte-se, por fim, que esse princípio será novamente abordado quando do estudo dos princípios que regem a assistência social. Apenas a título de exemplificação, abordaram-se os princípios específicos dentro dos gerais, para, novamente, explanar a importância de estarem às normas de acordo com a constituição.

3.1.3 Princípio da Solidariedade

Outro princípio de suma importância a ser abordado é o princípio da solidariedade que, conforme delineado por Michaelis, significa⁴:

1 Qualidade de solidário. 2 Estado ou condição de duas ou mais pessoas que repartem entre si igualmente as responsabilidades de uma ação, empresa ou de um negócio, respondendo todas por uma e cada uma por todas. 3 Mutualidade de interesses e deveres. 4 Laço ou ligação mútua entre duas ou muitas coisas dependentes umas das outras. 5 Compromisso pelo qual as pessoas se obrigam umas pelas outras e cada uma delas por todas. 6 Condição grupal resultante da comunhão de atitudes e sentimentos, de modo a constituir o grupo unidade sólida, capaz de resistir às forças exteriores e mesmo de tornar-se ainda mais firme em face da oposição vinda de fora.

Por tal definição já se tem uma ideia do que o princípio tem a homenagear. Pode-se afirmar que é um ideal subjetivo frente aos objetivos constitucionais, pelo fato de que não se podem obrigar as pessoas a serem solidárias, ou seja, frente aos outros princípios, que claramente quando desobedecidos podem ser punidos, cito dignidade da pessoa humana, tratamento igualitário, etc., o princípio da solidariedade é de todo modo, intrínseco ao ser humano. Nas palavras de Comparato (2003, p. 64):

Com base no princípio da solidariedade, passaram a ser reconhecidos como direitos humanos os chamados direitos sociais, que se realizam pela execução de políticas públicas, destinadas a garantir amparo e proteção aos mais fracos e mais pobres; ou seja, aqueles que não dispõem de recursos próprios para viver

⁴ Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=solidariedade> Acesso em: 05/03/2016.

dignamente. Ademais, o princípio da Solidariedade é fundamental para se alcançar o mais importante objetivo da República Federativa do Brasil, conforme disposto no artigo 3º, inciso I da Constituição Federal de 1988, a saber, "Construir uma sociedade livre, justa e solidária".

Igualmente, está na assistência social o modo mais eficiente para se alcançar esse objetivo, se levarmos em conta que o capitalismo é um sistema que não busca, por si só, o valor solidário, levando-se em consideração que muitas vezes as pessoas menos favorecidas não são incluídas no meio social. Nesses termos, continua a ensinar Comparato (2003, p. 64):

A solidariedade prende-se à ideia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. É a transposição, no plano da sociedade política da *obligatio in solidum* do direito privado romano. O fundamento ético desse princípio encontra-se na ideia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais à existência humana.

Em derradeiro, quanto ao princípio da Solidariedade, este é importantíssimo para que se alcancem os objetivos da Constituição Federal, nos exatos termos do artigo 3º, inciso I.

De mais a mais, é por bem, como princípios constitucionais, trazer a baía do tema proposto somente esses três princípios, porque, como já dito, vários são os princípios constitucionais aplicados à seguridade social e assistência social, ficando inviável a explanação de todos, o que, de toda forma, tornaria o trabalho exaustivo e infundado.

3.2 Dos Princípios que Regem a LOAS

De modo mais específico, o estudo dos princípios e diretrizes que regem a LOAS, pois sem o conhecimento de tais princípios, esse trabalho ficaria incompleto ou superficial, de modo que quando se estuda sobre a lei específica, ainda que não se aborde todos os ramos de estudo, este dará base de conhecimento para que se aprofunde no estudo de casos concretos. Disciplinado pelo artigo 4º da Lei 8.742/93, a assistência social deverá reger-se pelos seguintes princípios:

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.

3.2.1 Supremacia do Atendimento às Necessidades Sociais Sobre as Exigências de Rentabilidade Econômica

Por este princípio, entende-se que cabe ao Estado, enquanto detentor de direitos e obrigações, proporcionar à sociedade, independentemente do poder econômico dele, Estado, as necessidades sociais à pessoa. Ou seja, não pode o Estado se esquivar das suas obrigações sociais alegando que não tem condições econômicas para tal. Porém, esse princípio deve ser visto à luz do princípio da distributividade, nesse sentido defende Martins (2002, p. 78):

A distributividade implica a necessidade de solidariedade para poderem ser distribuídos recursos. A ideia de distributividade também concerne à distribuição de renda, pois o sistema, de certa forma, nada mais faz do que distribuir renda. A distribuição pode ser feita aos mais necessitados, em detrimento dos menos necessitados, de acordo com a previsão legal. A distributividade tem, portanto, caráter social.

Desta feita, denota-se que, mesmo que o Estado não deva privilegiar suas ações embasadas no poder aquisitivo dos seus comandados, ele deverá, igualmente, priorizar, dentre eles, aqueles que mais necessitem de sua assistência.

3.2.2 Universalização dos Direitos Sociais, a fim de Tornar o Destinatário da Ação Assistencial Alcançável pelas Demais Políticas Públicas.

Pelo termo “universalização” entende-se que a assistência social deve ser realizada de maneira integrada às outras políticas setoriais, tudo isso porque se devem considerar as desigualdades sócias territoriais. Sendo assim, ainda que em certo lugar não se tenha um modo específico de garantir essa assistência, por outras políticas públicas às pessoas poderão ser alcançadas, garantindo-se assim os direitos sociais, ainda que de forma mínima. Assim entende Correia (2002, p. 85):

Dessarte, com o fim de eliminar a miséria, o princípio da universalidade, na seguridade social, agasalha todas as pessoas que dela necessitam (universalidade subjetiva) ou que possam vir a necessitá-la nas situações socialmente danosas (universalidade objetiva), ou seja, eventualidades que afetem a integridade física ou mental dos indivíduos, bem como aquelas que atinjam a capacidade de satisfação de suas necessidades individuais e de sua família pelo trabalho.

Portanto, é possível observa-se que o aludido autor subdivide o princípio da universalidade em dois; subjetivo e objetivo. Porém, tal divisão implica na tentativa de melhor se aplicar o princípio citado, o que em tese, poderia eliminar a miséria.

3.2.3 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

Novamente o princípio da dignidade da pessoa humana é exaltado. O direito aos benefícios assistenciais não pode expor, como contrapartida, o cidadão a uma situação vexatória, à condição de miserabilidade.

Ao contrário, deve ser feito com qualidade, com respeito, tornando a condição de submissão que quase sempre está intrínseca a aquele que necessita de tais benefícios a uma condição de protagonista. Logo, não é necessário que a pessoa se submeta a comprovar sua condição de modo que trará a ela vergonha, privilegiando o princípio da dignidade da pessoa humana em todas as suas vertentes.

3.2.4 Igualdade de Direitos no Acesso ao Atendimento sem Discriminação de Qualquer Natureza, Garantindo-se Equivalência às Populações Urbanas e Rurais

Não é de se estranhar que o legislador tenha praticamente repetido esse princípio com o princípio supracitado. Ao garantir equivalência entre as populações urbanas e rurais, devemos sempre nos lembrar do fator histórico-cultural, onde o homem, cada vez mais urbano, por várias ocasiões, sem motivo algum, diga-se de passagem, quer se sentir superior ao homem do campo, à população rural. À vista disso, ensina Tavares (2002, p. 128) que:

As diferenças históricas existentes entre os direitos do trabalhador urbano e rural devem ser reduzidas paulatinamente até a extinção. A legislação previdenciária posterior à Constituição de 1988 adequou-se ao princípio, sem fazer discriminação entre trabalhadores urbanos e rurais, exceto pelo tratamento diferenciado do segurado especial, devido a características particulares desta espécie de segurado.

Há também que se destacar o termo “qualquer natureza”, o que, de mais a mais, deixa claro que não pode a assistência social, nesse caso, o próprio funcionário público, discriminar qualquer beneficiário por sua classe social, raça, cor, religião, opção sexuais e vários outros modelos discriminatórios tão amplamente combatidos.

3.2.5 Divulgação Ampla dos Benefícios, Serviços, Programas e Projetos Assistenciais, bem como dos Recursos Oferecidos pelo Poder Público e dos Critérios para sua Concessão

Entende-se que, deve todos os entes governamentais, nessa esteira, podemos dizer que são os ministérios, empresas públicas, autarquias, fundações, estarem disponíveis para divulgar quais são os benefícios que os assistidos pelo LOAS tem, quais os serviços e os programas que são fornecidos para, viabilizar o melhor acesso às informações.

Nesse sentido também, cumpre ressaltar, que a própria Constituição Federal já legisla nesse sentido, veja:

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

Vale assinalar, ainda, com o alcance da internet, essa divulgação pôde ser facilitada. É bastante razoável pensar que milhões de pessoas acessam por dia a rede mundial de computadores e por ela obtêm todo o tipo de informação. Sendo assim, basta apenas, aos sites do Poder Público, caso queiram, inserir essas informações em seus sítios, tornando-as rápidas, livres e de fácil acesso.

Em suma, frise-se que as palavras: assistenciais e assistenciais, descritas nos incisos II e V, encontram-se em desuso. O que se vê cotidianamente em documentos relacionados à política de assistência social são os termos: sócio assistencial e sócio assistenciais.

3.2.5.1 Das Diretrizes

Continuando o estudo, agora será objeto de análise o art. 5º da Lei 8.742/93, onde estão descritos sob quais diretrizes devem ser baseadas a LOAS, descrevo:

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

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

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo

3.2.6 Descentralização Político-Administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e Comando Único das Ações em Cada Esfera de Governo

A descentralização é um processo que redistribui o poder de decisão de um só ente a outros entes federativos. Para que isso aconteça, todo um processo envolvendo mudança na articulação do Estado e da Sociedade deve acontecer. Para Sposati e Falcão (1990, p. 14), a descentralização:

[...] é associada com a reforma de Estado, isto é, uma nova relação entre Estado – Sociedade civil, Governo Povo, em que a autonomia das organizações governamentais locais venha a ser a possibilidade real de exercício do controle popular e exercício de sua capacidade de influência nas decisões.

Nessa toada, Jovchelovitch (2000, p. 33-47) ensina que:

A descentralização consiste em uma efetiva partilha de poder entre o Estado e a coletividades locais, implica a autogestão local. Envolve uma redefinição da estrutura de poder no sistema governamental, que se realiza por meio do remanejamento de competências decisórias e executivas, assim como dos recursos necessários para financiá-las. Está hoje, portanto, intimamente conectada à reforma do Estado, ou seja, a novas formas de relação entre o Estado e a sociedade civil. É no redimensionamento da relação povo/governo que a autonomia das organizações locais proporciona o exercício do controle social e a possibilidade de influir nas decisões de várias instâncias de poder. [...] Precisamos ter cuidado para não falarmos de desconcentração, quando falamos de descentralização. A desconcentração pode ser entendida como a delegação de competência sem deslocamento de poder decisório ou como um processo de dispersão físico-territorial de instituições governamentais inicialmente localizadas de forma concentrada. [...] A descentralização, sim, envolve precipuamente uma questão de redistribuição de poder, de deslocamento de centros decisórios.

Para melhor explicar, essa descentralização acontece com o Poder Executivo ao se organizar por Ministérios, como por exemplo, Ministério da Saúde, da Educação, da Previdência Social e outros. Desta forma, as Secretarias de Estado que são os componentes da estrutura governamental estadual.

Efetivamente, deve ser o governo municipal, com suas Secretarias Municipais. Outrossim, propõe-se um novo modelo, qual seja a intersectorialidade. Conforme ensina Bronzo e Veiga (2007, p. 11):

A intersectorialidade, por sua vez, proposta pelo SUAS, requer: [...] mais do que a articulação ou a comunicação entre os diversos setores sociais, tais como saúde, educação, habitação, emprego e renda, saneamento e urbanização, por exemplo. Ela aponta para uma visão integrada do problema da exclusão, em uma perspectiva que situa a pobreza como um problema coletivo, algo que diz respeito ao conjunto da sociedade e que deve ser coletivamente enfrentado.

Sobre o tema, escreve Schererwarren, (1999, p. 50):

Organizar-se em torno de redes significa participar de uma visão da realidade que tenta superar a tradicional visão dicotômica de uma sociedade em dois nítidos grupos de conflito, opostos entre si. A ideia de rede implica admitir a complexidade do social, composto de setores e agrupamentos sociais heterogêneos, campos de múltiplas

contradições, diversidades e discursos plurais, em que opera não apenas a lógica do conflito, mas também da cooperação e da solidariedade.

Destarte, o que se espera é uma plataforma onde as decisões possam ser tomadas em cada esfera do poder, de modo que as soluções serão objetivas e mais rápidas, já que cada órgão de cada poder deverá decidir sobre os assuntos que lhe são outorgados não podendo, e nem devendo, declinar do *mumus* que lhe compete.

3.2.7 Participação da População, por Meio de Organizações Representativas, na Formulação das Políticas e no Controle das Ações em Todos os Níveis

Por tal diretriz, passou-se a entender que a participação social era fundamental na gestão e controle das ações governamentais. No entanto, o maior desafio é como regulamentar e efetivar essa participação.

Assim, surgem os Conselhos Gestores como forma de interação entre governo e sociedade, o que, uma forma ou de outra, possibilita a atuação mais efetiva dos cidadãos. Por isso que participação significa, segundo Teixeira (2001, p. 27):

[...] 'fazer parte', 'tomar parte', 'ser parte' de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas. Referir 'a parte' implica pensar o todo, a sociedade, o Estado, a relação das partes entre si e destas com o todo e, como este não é homogêneo, diferenciam-se os interesses, aspirações, valores e recursos de poder.

Mais do que a participação em si, o que se espera é que a sociedade aprenda a intervir no controle das ações governamentais. Deverá ter um caráter pedagógico, construindo uma cultura baseada na ética social que possa contribuir para o ordenamento da gestão pública.

3.2.8 Primazia da Responsabilidade do Estado na Condução da Política de Assistência Social em Cada Esfera de Governo

Essa diretriz, que a princípio, parece ir ao desencontro com as outras diretrizes já citadas, na verdade só vem para ressaltar que é do Estado a responsabilidade na condução das políticas de assistência social. Isso porque, ao

dar o poder de participação popular, precaveu-se o legislador deixando claro a quem foi dada a incumbência para gerir a política assistencial.

Enfim, terminada a explanação sobre os princípios e diretrizes, será analisada no próximo capítulo a judicialização da questão, com base nos entendimentos dos tribunais, alguns casos concretos e quais os critérios que os juízes usam para a concessão do LOAS, se ficam restritos à lei ou se se baseiam em outros critérios motivadores de suas decisões.

4 O CRITÉRIO ECONÔMICO PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL SOB UMA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

Depois de discorrido sobre a proteção da assistência social e seus aspectos constitucionais e princípios que norteiam a assistência social, passar-se-á agora para o estudo de quais os critérios que os tribunais pátrios têm utilizado para conceder o benefício assistencial.

No entanto, a grande discussão doutrinária e jurisprudencial em torno do artigo 20, §3º da lei 8.742/93. Para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o artigo em questão deve ser aplicado de forma objetiva e taxativa, ou seja, para o instituto ele não pode ser mitigado ou ter uma interpretação subjetiva em nenhuma situação.

Noutro vértice, os beneficiários sustentam que esse mesmo requisito é apenas uma das vertentes que o julgador deve usar para aferir o que seria a miserabilidade, ainda que não se possam excluir outros fatores como prova usada pelo INSS.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que o artigo em questão é inconstitucional. Porém, a celeuma sobre como deve o julgador interpretar o mesmo ainda é algo pulsante no Poder Judiciário. Milhares de ações são ajuizadas, o que culminou no reconhecimento pelo órgão judiciário da repercussão geral da matéria e ainda há pedido de uniformização, como será exposto a seguir.

4.1 Da Divergência Sobre o art. 20, § 3º, da Lei n. 8.742/1993

Conforme previamente explicado, está no §3º, do artigo 20, da lei 8.742/93, quais são os critérios a serem analisados para que se conceda o benefício assistencial. Para isso, veja o que diz o referenciado artigo, *in verbis*:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.
§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

Gerando grande divergência doutrinária e jurisprudencial, fundada exatamente em como deveria ser a interpretação do artigo supracitado, se objetiva, ou seja, de presunção absoluta ou subjetiva, relativa ao caso concreto e à condição de necessitado, é que se interpôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.232/DF, em 24/02/1995.

Por ela se questionou a constitucionalidade do critério objetivo fixado pelo legislador. Assim, a Suprema Corte decidiu pela compatibilidade do artigo às normas constitucionais, reconhecendo que é totalmente legal que se estabeleça o critério objetivo como elemento a ser observado pelo juiz quando da concessão do benefício. Transcreve-se a ementa:

CONSTITUCIONAL. IMPUGNA DISPOSITIVO DA LEI FEDERAL QUE ESTABELECE O CRITÉRIO PARA RECEBER O BENEFÍCIO DO INCISO V DO ART. 203, DA CF. INEXISTE A RESTRIÇÃO ALEGADA EM FACE AO PRÓPRIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE REPORTA À LEI PARA FIXAR OS CRITÉRIOS DE GARANTIA DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO MÍNIMO À PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA E AO IDOSO. ESTA LEI TRAZ HIPÓTESE DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL DO ESTADO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. DECISÃO: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente a ação direta, vencidos, em parte, os Srs. Ministros Ilmar Galvão (Relator) e Néri da Silveira, que emprestavam à norma objeto da causa interpretação conforme a Constituição, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Votou o Presidente. Redigirá o acórdão o Sr. Ministro Nelson Jobim. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Marco Aurélio, Sydney Sanches e Celso de Mello, Presidente. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Plenário, 27.08.98. (ADIN-1232-1/DF – Tribunal Pleno - Julg. 27.8.1998 - DJ 1º.6.2001 – Min. Ilmar Galvão e para o acórdão Min. Nelson Jobim)

Em que pese à decisão ter afirmado ser constitucional o artigo citado, pouco ou nenhum efeito se vislumbrou quanto à questão da interpretação objetiva da lei, principalmente quando se confronta o artigo com o princípio da dignidade da pessoa humana.

4.2 Da Divergência nos Julgados até o Reconhecimento da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal

Importante que se tenha em mente que tudo isso não aconteceu tão rapidamente assim. Verifica-se que dá interposição da ADI em 1998 até o

reconhecimento da repercussão geral em 2008, se passaram 10 (dez) anos. Enquanto isso o poder judiciário não poderia parar de entregar a prestação jurisdicional.

4.2.1 Das Decisões do Superior Tribunal de Justiça

O Superior Tribunal de Justiça em várias decisões mostrou como o tema era controvertido. Conforme se verifica abaixo, enquanto não reconhecida à repercussão geral pelo STF, as decisões iam se acumulando em sentidos opostos, cito:

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. ASSISTÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO DA PRESTAÇÃO CONTINUADA. REQUISITOS LEGAIS. ART. 20, § 3º, DA LEI Nº 8.742/93. I - O recurso especial não deve ser conhecido quanto à questão que não foi especificamente enfrentada pelo e. Tribunal a quo, dada a ausência do necessário prequestionamento. Necessidade de se opor embargos declaratórios para préquestionar a matéria, mesmo em se tratando de questões surgidas no v. acórdão vergastado (Súmulas 282 e 356/STF//RSTJ 30/341). II - A assistência social foi criada com o intuito de beneficiar os miseráveis, pessoas incapazes de sobreviver sem a ação da Previdência. III - O preceito contido no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93 não é o único critério válido para comprovar a condição de miserabilidade preceituada no artigo 203, V, da Constituição Federal. A renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário-mínimo deve ser considerada como um limite mínimo, um quantum objetivamente considerado insuficiente à subsistência do portador de deficiência e do idoso, o que não impede que o julgador faça uso de outros fatores que tenham o condão de comprovar a condição de miserabilidade da família do autor. Precedentes. Recurso não conhecido.(STJ - REsp: 435871 SP 2002/0062858-7, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 19/09/2002, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: <!-- DTPB: 20021021
 --> DJ 21/10/2002 p. 391
RST vol. 162 p. 61)

PREVIDENCIÁRIO - RECURSO ESPECIAL - RENDA MENSAL VITALÍCIA - RENDA FAMILIAR INFERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO - REEXAME DE PROVAS - IMPOSSIBILIDADE - SÚMULA 07/STJ. - O disposto no § 3º, art. 20 da Lei 8.742/93, que considera o rendimento familiar "per capita" inferior a ¼ do salário-mínimo, como limite mínimo para a subsistência do idoso ou do portador de deficiência, não impede ao julgador auferir, por outros meios de prova, a condição de miserabilidade da família do necessitado. - Se a análise da pretensão recursal importa na reapreciação do quadro fático, impõe-se a incidência da Súmula 07/STJ. - Recurso não conhecido.(STJ - REsp: 222777 SP 1999/0061857-2, Relator: Ministro JORGE SCARTEZZINI, Data de Julgamento: 13/06/2000, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 07.08.2000 p. 132)

Pela análise dos dois julgados, extrai-se que o STJ entendia como um dos critérios de aferição a renda *per capita* no valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, conforme citado, no entanto, esse não era o único critério que comprovasse a condição de miserabilidade do indivíduo.

Por outro lado, em que pese o Excelso Tribunal afirmar que o critério do $\frac{1}{4}$ da renda *per capita* não ser o único fator fundamental para aferição do benefício, por outro, em casos semelhantes, pairava a objetividade na análise, indeferindo a benesse pela não verificação da imposição legal, como se demonstra agora:

PREVIDENCIÁRIO - RECURSO ESPECIAL - RENDA MENSAL VITALÍCIA - RENDA FAMILIAR SUPERIOR A 1/4 DO SALÁRIO MÍNIMO "PER CAPITA" - ART. 20, § 3º DA LEI 8.742/93 - IMPOSSIBILIDADE - AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS LEGAIS. - O dispositivo legal que define o benefício de prestação continuada tem como pressupostos além da idade, a deficiência física e a renda familiar inferior à 1/4 do salário mínimo vigente. No caso em exame, trata-se de pessoa doente e não deficiente incapaz de prover a própria manutenção, cuja renda familiar comprovada é superior a 1/4 do salário mínimo. Ausentes os pressupostos legais, impossível a concessão do benefício pleiteado. - Precedentes desta Corte - Recurso conhecido e provido, para modificar o v. Acórdão impugnado, julgando improcedente a demanda.(STJ - REsp: 420160 RS 2002/0029948-0, Relator: Ministro JORGE SCARTEZZINI, Data de Julgamento: 18/02/2003, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: <!-- DTPB: 20030317</br> --> DJ 17/03/2003 p. 266)

Desta feita, o que se demonstra é como o tema era visto pelos desembargadores. As decisões da segunda maior instância, em termos de poder, não traziam qualquer uniformização. Cada caso era visto de um modo diferente, a uns, aplicava-se o critério objetivo e a outros não.

4.2.2 Das Decisões dos Tribunais Regionais Federais

Já os Tribunais Regionais Federais, apresentavam também entendimentos diferentes. Veja-se que, quando os tribunais superiores começam a divergir sobre a mesma matéria, isso causa insegurança jurídica. Tal princípio é intrinsecamente ligado ao significado de justiça. Como exemplo disso colaciona-se às seguintes ementas:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. AGRAVO LEGAL. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA INCAPACIDADE LABORATIVA. RENDA PER CAPITA FAMILIAR SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. DESPROVIMENTO. 1. Diante do conjunto probatório, verifica-se que não restou caracterizado o grau de hipossuficiência econômica necessário para a concessão do benefício assistencial, ainda que se considere que a parte autora viva em condição econômica modesta, bem como não restou demonstrada sua incapacidade laborativa. 2. Ausentes os requisitos indispensáveis à concessão do benefício, eis que a prova dos autos não demonstra a hipossuficiência econômica da parte autora, nem sua incapacidade laborativa, decerto que não faz jus ao benefício assistencial de prestação continuada do Art. 20 da Lei 8.742/93. 3. Agravo desprovido. (TRF-3 - AC: 28642 SP 0028642-85.2010.4.03.9999, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL BAPTISTA PEREIRA, Data de Julgamento: 02/10/2012, DÉCIMA TURMA)

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA. ART. 203, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTS. 20 E 21 DA LEI 8.742/93 (LOAS). RENDA FAMILIAR PER CAPITA SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO-MÍNIMO. BENEFÍCIO INDEVIDO. SENTENÇA MANTIDA. 1. A Renda Mensal Vitalícia será devida ao idoso, maior de 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou ao inválido que não exercer atividade remunerada, não for mantido por pessoa de quem dependa obrigatoriamente e não tiver outro meio de prover o próprio sustento, na forma do art. 20 da Lei 8.742/93. 2. De acordo com o estudo socioeconômico (fls. 68/7), residem com a autora o esposo (66 anos), uma filha (43 anos) e o filho desta, neto da autora (5 anos). Para composição da renda familiar, a renda auferida pela filha e pelo neto devem ser excluídas (item 8). Assim sendo a renda é formada pelo aposentadoria do cônjuge, no valor de um salário-mínimo (R\$ 465,00) e pelo aluguel de um imóvel no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais). 3. Mesmo excluída a renda auferida pelo esposo, nos termos da fundamentação supra, a renda da autora é superior ao legalmente previsto para concessão do benefício assistencial pleiteado. 4. A ausência de comprovação do atendimento a um dos requisitos exigidos pela Lei 8.742/93 enseja o indeferimento do benefício de amparo social. 5. Apelação não provida. (TRF-1 - AC: 63764 MG 0063764-28.2009.4.01.9199, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL FRANCISCO DE ASSIS BETTI, Data de Julgamento: 14/11/2012, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.84 de 21/01/2013)

De fato, nos Tribunais Regionais Federais não havia o mínimo de consenso sobre a aferição da necessidade do benefício. Como exposto acima, por arresto do Tribunal, verificada que a renda ultrapassava o que era legalmente permitido, restava indeferido o benefício.

É causa de profunda estranheza a comparação entre os julgados dos referidos tribunais e nota-se que, em outros casos, havia desconsideração da imposição legal, ou seja, o critério deixava de ser objetivo, passando a ter, para constatação da necessidade do benefício, outros elementos fáticos capazes de comprovar a miserabilidade, vejam-se os julgados.

CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. AGRAVO LEGAL. RENDA PER CAPITA FAMILIAR SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO. EXCLUSÃO DO CÔMPUTO. IMPROVIMENTO. 1. Diante do conjunto probatório, sendo a parte autora idosa, bem como verificado o estado de pobreza em que vive a família, é de se concluir que não possui meios de prover a própria subsistência, de modo a ensejar a concessão do benefício, desde o requerimento administrativo até a data em que a autora passou a receber pensão por morte, ante a impossibilidade de acúmulo deste com o benefício assistencial (Art. 20, § 4º, da Lei 8.742/93). 2. Os argumentos trazidos pelo agravante não merecem ser acolhidos, porquanto a parte autora preencheu os requisitos legais para a concessão do benefício, diante do quadro de miserabilidade apresentado. 3. Em consonância com o princípio da isonomia, não será computado, para os fins de cálculo da renda familiar per capita, o benefício de valor mínimo percebido pelo cônjuge. Precedentes desta Corte. 4. Agravo improvido. (TRF-3 - AC: 2772 SP 2007.61.27.002772-1, Relator: JUÍZA CONVOCADA MARISA CUCIO, Data de Julgamento: 18/01/2011, DÉCIMA TURMA)

CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. AGRAVO LEGAL. RENDA PER CAPITA FAMILIAR SUPERIOR A ¼ DO SALÁRIO MÍNIMO. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. O estado de pobreza da família restou evidenciado pelo estudo social, com rendimentos provenientes do que recebia o marido a título de aposentadoria, no valor de um salário mínimo - e, após o falecimento dele, sobreveio a percepção do benefício de pensão por morte pela autora, razão pela qual foi deferido o benefício assistencial, desde a citação até a data em que a autora passou a receber pensão por morte, ante a impossibilidade de acúmulo deste com o benefício assistencial (Art. 20, § 4º, da Lei 8.742/93). 2. Diante do conjunto probatório e considerado o livre convencimento motivado, sendo a incapacidade da parte autora total e permanente, bem como verificado o estado de pobreza em que vive a família, é de se concluir que a parte autora não possui meios de prover a própria subsistência, de modo a ensejar a concessão do benefício. 3. Os argumentos trazidos pelo agravante não merecem ser acolhidos, porquanto a parte autora preencheu os requisitos legais para a concessão do benefício diante do quadro de incapacidade e miserabilidade apresentado. 4. Ainda que se levasse em consideração a aposentadoria de valor mínimo que era recebida pelo cônjuge, tal rendimento não seria computado, para os fins de cálculo da renda familiar per capita, em consonância com o princípio da isonomia. Precedentes desta Corte. 5. Recurso desprovido. (TRF-3 - AC: 42321 SP 2010.03.99.042321-1, Relator:

DESEMBARGADOR FEDERAL BAPTISTA PEREIRA, Data de Julgamento: 26/04/2011, DÉCIMA TURMA)

4.3 Da Repercussão Geral

Ainda que tenha a Suprema Corte decidido acerca da constitucionalidade, a legislação pátria começou a tomar novos rumos quanto à assistência social. Juntou-se a defesa de critérios subjetivos, privilegiando o princípio indicado, as leis editadas que estabeleciam outros fatores, estes, mais amplos, quando se falava de benefício assistencial.

Inserem-se nesse exemplo a Lei nº 10.219/01, que instituiu o Bolsa Escola; a Lei nº 10.689/2003, que criou o Programa Nacional de Acesso à Alimentação e, principalmente, a Lei nº 10.836/2004, que regulamentou o Bolsa Família.

Assim, surgem outros critérios para a verificação da situação de miserabilidade. Vale ainda ressaltar a decisão do Ministro Gilmar Mendes, na Reclamação nº 4.374 de 2007, ajuizada pelo INSS, ao afirmar, em decisão monocrática, que o critério de $\frac{1}{4}$ referente ao salário mínimo percebido pode ser analisado frente outros elementos para se consubstanciar o estado de miserabilidade do indivíduo e sua família. Vide:

De fato, não se pode negar que a superveniência de legislação que estabeleceu novos critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais – como a Lei nº 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei nº 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei nº 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei nº 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas; assim como o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03) – está a revelar que o próprio legislador tem reinterpretado o art. 203 da Constituição da República.

Os inúmeros casos concretos que são objetos do conhecimento dos juízes e tribunais por todo o país, e chegam a este Tribunal pela via da reclamação ou do recurso extraordinário, têm demonstrado que os critérios objetivos estabelecidos pela Lei nº 8.742/93 são insuficientes para atestar que o idoso ou o deficiente não possuem meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Constatada tal insuficiência, os juízes e tribunais nada mais têm feito do que comprovar a condição de miserabilidade do indivíduo que pleiteia o benefício por outros meios de prova. Não se declara a inconstitucionalidade do art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93, mas apenas se reconhece a possibilidade de que esse parâmetro objetivo seja conjugado, no caso concreto, com outros fatores

indicativos do estado de penúria do cidadão. Em alguns casos, procede-se à interpretação sistemática da legislação superveniente que estabelece critérios mais elásticos para a concessão de outros benefícios assistenciais. Tudo indica que – como parecem ter anunciado as recentes decisões proferidas neste Tribunal (acima citadas) – tais julgados poderiam perfeitamente se compatibilizar com o conteúdo decisório da ADI n.º 1.232.

Em verdade, como ressaltou a Ministra Cármen Lúcia, “a constitucionalidade da norma legal, assim, não significa a inconstitucionalidade dos comportamentos judiciais que, para atender, nos casos concretos, à Constituição, garantidora do princípio da dignidade humana e do direito à saúde, e à obrigação estatal de prestar a assistência social ‘a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social’, tenham de definir aquele pagamento diante da constatação da necessidade da pessoa portadora de deficiência ou do idoso que não possa prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família” [...] (Rcl 4374 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, 01/02/2007).

De fato, o que se percebeu foi que as ações não paravam de serem propostas. Todas questionavam a interpretação objetiva, e o que se indagava era se a Constituição, a mesma que garantia a dignidade da pessoa humana e a lei infraconstitucional, ambas em total desencontro, não estava, por fim, gerando mais injustiça do que justiça.

Não restou outra solução a não ser o Superior Tribunal Federal reconhecer a repercussão geral no RE 567985 interposto pelo INSS em face da decisão da Turma Recursal do Mato Grosso, do qual, trago à baila a ementa:

REPERCUSSÃO GERAL - BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA - IDOSO - RENDA PER CAPITA FAMILIAR INFERIOR A MEIO SALÁRIO MÍNIMO - ARTIGO 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Admissão pelo Colegiado Maior. (STF - RG RE: 567985 MT - MATO GROSSO, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 08/02/2008, Data de Publicação: DJe-065 11-04-2008)

4.4 Da Inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei n. 8.742/1993

Decorridos 15 (quinze) anos do julgamento que considerou constitucional o referido artigo e muitas decisões contraditórias até ser declarada a repercussão geral, o STF (Superior Tribunal Federal), mudando totalmente o entendimento anterior, decide considerar inconstitucional a análise estritamente objetiva do critério

de $\frac{1}{4}$ de renda *per capita* para aferição da miserabilidade. Assim, decide a Suprema Corte:

BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA IDOSO RENDA FAMILIAR INCONSTITUCIONALIDADE. O Tribunal, nos Recursos Extraordinários nºs 567.985/MT e 580.963/PR, contra o meu voto, no que conferi aos preceitos interpretação conforme a Constituição Federal, abrindo margem à demonstração da hipossuficiência, foi além e concluiu pela inconstitucionalidade dos artigos 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93 e 34, parágrafo único, da Lei nº 10.741/03. (STF - AI: 477976 SP, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 17/09/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-212 DIVULG 24-10-2013 PUBLIC 25-10-2013)

Entretanto, na prática, o critério objetivo ainda enfrenta divergência no que diz respeito a sua interpretação pelos juristas. Há ainda quem considere que o julgador deve observar a letra da lei e ter uma decisão legalista. Por óbvio, há quem entenda que aplicar o critério legalista não traz justiça, e que definir "miserabilidade" por uma conta matemática não revela a real situação do indivíduo.

4.5 Do Pedido de Uniformização

Em linhas derradeiras, nota-se que o tema ainda está um pouco longe de ter uma solução plena. Em se tratando das decisões dos tribunais, não se pode confirmar qual o critério tem sido adotado. Por essa razão, tramita na TNU⁵ um pedido de uniformização sobre como se deve interpretar o artigo em questão, do qual, coleciono o pedido recente:

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. ARTIGO Nº 34 DO ESTATUTO DO IDOSO. APLICAÇÃO ANALÓGICA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O PARADIGMA ACOSTADO. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICO-JURÍDICA. NÃO COMPROVAÇÃO DO DISSÍDIO QUANTO A ESTE PONTO. AFASTAMENTO DA RENDA PER CAPITA SUPERIOR A $\frac{1}{4}$ DO SALÁRIO-MÍNIMO COMO ÚNICO CRITÉRIO PARA AFERIÇÃO DA MISERABILIDADE. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DA TNU. QUESTÃO DE ORDEM Nº 20. INCIDENTE PARCIALMENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. [...] Esta Turma Nacional de Uniformização tem posicionamento consolidado acerca da matéria em controvérsia. Segundo este Colegiado, para a aferição

⁵ TNU – Turma Nacional de Unificação dos Juizados Especiais Federais

do requisito da miserabilidade, o julgador deve se utilizar de outros meios de prova, não sendo a renda per capita de $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo um único critério a ser adotado para tanto. Nesse sentido, o seguinte PEDILEF de minha relatoria: "PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO INTERPOSTO PELA PARTE AUTORA. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. AFASTAMENTO DA RENDA PER CAPITA SUPERIOR A $\frac{1}{4}$ DO SALÁRIO-MÍNIMO COMO ÚNICO CRITÉRIO PARA AFERIÇÃO DA MISERABILIDADE. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DA TNU. QUESTÃO DE ORDEM Nº 20. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. [...] Nos termos da Questão de Ordem nº 20, acórdão anulado, retornando os autos à Turma Recursal de origem para adequação do julgado conforme a premissa jurídica ora fixada.(TNU - PEDILEF: 50106164720134047112, Relator: JUIZ FEDERAL DOUGLAS CAMARINHA GONZALES, Data de Julgamento: 11/12/2015, Data de Publicação: 05/02/2016)

Por fim, tendo em vista que o tema é polêmico, atual e necessário, ainda não tem como confirmar qual o critério será usado. Mas, entretanto, nota-se que a Suprema Corte e os Tribunais inferiores caminham para uma solução pacífica e definitiva, firmando entendimento que o critério objetivo não será mais usado como único elemento de aferição da miserabilidade.

5 CONCLUSÃO

Tratou-se da proteção englobada pela assistência social, bem como o conceito, um pouco da parte histórica e também da seguridade social, espécie da qual a assistência social é gênero.

De igual modo, estudou a lei orgânica da assistência social, de modo detalhado no que tange ao tema da presente monografia, mostrando que, em tese, todas as duas vertentes interpretativas das quais eram usada pelo julgador para aferir o critério de miserabilidade estão corretas.

No segundo capítulo, discorreu-se sobre os aspectos constitucionais e os princípios norteadores da assistência social, levando-se em consideração que o legislador deve sempre estar atento aos princípios garantidos constitucionalmente.

Ainda, buscou-se especificar alguns princípios que estão diretamente ligados à seguridade social, e de modo detalhado, quais são as diretrizes em que o legislador se baseou, visando a otimização e o melhor atendimento às pessoas que necessitam de assistência social.

Continuando, no terceiro e último capítulo, utilizou-se do método de estudo de caso para assim, averiguar qual o critério utilizado pelo julgador para definir se a pessoa se enquadra nos elementos que definem a miserabilidade, ou seja, se essa pessoa necessita da assistência social.

Muitas vezes, o poder judiciário utilizou de modo diferente a aferição do elemento de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para definir se o indivíduo se enquadra ou não como necessário do benefício assistência.

Em muitos casos, o critério $\frac{1}{4}$ de renda foi definitivo, sendo analisado de modo legalista. Caso a pessoa recebesse acima do valor definido não se adequava ao critério de miserabilidade. Já, em outros casos, o julgador preferiu, além desse critério, usar outros para então reconhecer a pessoa como beneficiária.

Assim, verificada tanta divergência, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral. Mais a mais, observa que há grande inclinação para que o critério objetivo não mais prevaleça na jurisprudência.

No entanto, chega-se a conclusão que agora estão sim sendo observados os direitos humanos fundamentais, deixando o julgado de observar apenas o critério objetivo de aferição de $\frac{1}{4}$ da renda *per capita*, isso porque, ao buscar novos

elementos para se verificar a condição de miserabilidade, ele deixa de se pautar pela letra fria da lei e vai atrás da verdade real, daquilo que o legislador não pode delimitar.

Assim, pelos estudos apresentados, principalmente os julgados mais recentes, a problemática do presente trabalho foi respondida, qual seja, que os direitos humanos fundamentais estão sendo privilegiados quanto ao elemento objetivo do critério de miserabilidade.

De mais a mais, o presente estudo revela-se fundamental para quem pretende militar na área previdenciária, tanto para que possa discutir, processualmente e doutrinariamente falando com o julgador e também para que possa orientar o cliente, explicando as regras de concessão da assistência social.

Não se pode deixar ainda frisar que o tema não súmula vinculante, ou seja, o julgador ainda poderá interpretar de acordo com o seu entendimento e que esperar definição do Superior Tribunal Federal, mantendo-se atualizada e sempre atenta às novas doutrinas, será a continuação desse trabalho.

Por todo o exposto, fica o gosto de sempre buscar semear a justiça. E para isso, principalmente em matéria previdenciária, é estar protegendo o menos favorecido, garantindo a essa pessoa todas as benesses que a lei lhe garante e, por isso, entender do tema do presente trabalho fez-se tão importante na minha vida acadêmica e o fará na minha vida profissional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, promulgada em 05 de outubro de 1988, disponível http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm, acesso em 20/11/2015.

_____. Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social**;

_____. Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991. **Lei Orgânica da Seguridade Social**. Lei da Presidência da República, Casa Civil.

BRONZO, C.; VEIGA, L. de. **Intersectorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, ano 28, n. 92, p. 5 –21, nov., 2007.

CANOTILHO, J.J. Gomes, MOREIRA, Vidal. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra Editora. 1991.

COIMBRA. Feijó. **Direito Previdenciário Brasileiro**. 11ª Ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas. 2001.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**: 3ª ed. Rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

Correia, Marcus Orione Gonçalves. **Curso de Direito da Seguridade Social**, 2ª edição, São Paulo, Saraiva, 2002.

JOVCHELOVITCH, M. **O processo de descentralização no Brasil**. In: FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA. Caderno Prefeito Criança: Políticas Públicas Municipais de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes. São Paulo: Editora Raiz da Terra, 2000.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. Ed. jusPodivm.2010, 7º Ed.

KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis et al. **Prática Processual Previdenciária**. Ed. Forense. 2014, 5º Ed.

MARTINEZ, Wladimir Novais. **Princípio de Direito Previdenciário**. Ed. Atlas, 3º Ed., São Paulo, 1995;

Martins, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**, 18ª edição, São Paulo, Atlas, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada**. 2ª edição, São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SPOSATI, A; FALCÃO, M. C. **A Assistência Social Brasileira: descentralização e municipalização**. São Paulo: EDUC, 1990.

Tavares, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**, 4ª edição, Rio de Janeiro, Luen Juris, 2002.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2001.

VIANNA. João Ernesto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário**. 2ª Ed. São Paulo, 2007. Ed. Ltr.