



O critério de miserabilidade do BPC LOAS: desafios e implicações para a concessão do benefício

The criterion of miserability in the BPC/LOAS: challenges and Implications for the granting of the benefit

Beatriz Bionde Paulo

Graduanda em Direito
Faculdade de Ensino Superior de Linhares
beatrizbiondep@outlook.com

Matheus Soprani Lopes da Silva

Doutorando em Direito
Faculdade de Ensino Superior de Linhares
matheus.silva@faceli.edu.br

ARTIGO INFO. Recebido: 29.10.2025 Aprovado: 11.11.2025 Disponibilizado: 11.11.2025

RESUMO

O presente trabalho analisou a efetivação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) no Brasil, com foco na avaliação do critério de miserabilidade previsto no art. 20, § 3º da Lei nº 8.742/1993 (LOAS) e nos obstáculos práticos enfrentados pelos beneficiários. O estudo teve como objetivo identificar os problemas decorrentes da aplicação rígida do limite de renda per capita de ¼ do salário mínimo e discutir a evolução jurisprudencial que relativizou tal critério, promovendo interpretação mais ampla e compatível com a dignidade da pessoa humana. A pesquisa foi desenvolvida com abordagem qualitativa, utilizando método dedutivo, e baseou-se em análise de legislação, doutrina e jurisprudência, incluindo decisões do Supremo Tribunal Federal e Tribunais Regionais Federais. Concluiu-se que a harmonização entre legislação, interpretação judicial e procedimentos administrativos é fundamental para garantir a efetividade do BPC, assegurar a dignidade da pessoa humana e reduzir a exclusão de indivíduos em situação de vulnerabilidade, sendo recomendável a adoção de regulamentação clara que uniformize os critérios de concessão do benefício.

Palavras-chave: Benefício de Prestação Continuada; LOAS; Miserabilidade; Vulnerabilidade social.

ABSTRACT

The present study analyzed the implementation of the Continuous Cash Benefit (BPC) in Brazil, focusing on the assessment of the poverty criterion established in Article 20, §3 of Law No. 8,742/1993 (LOAS) and the practical obstacles faced by beneficiaries. The objective was to identify the problems arising from the strict application of the per capita income limit of one-fourth of the minimum wage and to discuss the jurisprudential evolution that has relaxed this criterion, promoting a broader interpretation consistent with the principle of human dignity. The research adopted a qualitative approach and a deductive method, based on the analysis of legislation, legal doctrine, and case law, including decisions from the Federal Supreme Court and Regional Federal Courts. It was concluded that harmonizing legislation, judicial interpretation, and administrative procedures is essential to ensure the effectiveness of the BPC, uphold human dignity, and reduce the exclusion of individuals in situations of vulnerability. It is recommended that clear regulations be adopted to standardize the criteria for granting the benefit.

Keywords: Continuous Cash Benefit; LOAS; Poverty; Social vulnerability.

Introdução

As políticas públicas voltadas à proteção social integram o conjunto dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federal de 1988, compondo o sistema de seguridade social, que engloba ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. De acordo com o art. 194 da Constituição Federal, a seguridade social é composta por um conjunto articulado de ações promovidas pelo Poder Público e pela sociedade, com o objetivo de garantir os direitos vinculados à saúde, à previdência e à assistência social. Esse dispositivo constitucional revela o compromisso do Estado brasileiro em promover a justiça social e a redução das desigualdades, assegurando proteção aos cidadãos em situações de vulnerabilidade, seja por idade avançada, deficiência, desemprego ou insuficiência de renda.

Nesse contexto, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um direito assegurado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), instituída pela Lei nº 8.742, de 1993, e representa uma das principais políticas públicas voltadas à proteção social no Brasil. Trata-se de um benefício assistencial, e não previdenciário, ou seja, não exige contribuição prévia ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para que o cidadão possa ter acesso a ele. O BPC garante o pagamento de um salário mínimo mensal a pessoas idosas com 65 anos ou mais ou a pessoas com deficiência de qualquer idade, desde que estejam em situação de vulnerabilidade social.

A principal condição para a concessão do benefício é a comprovação da chamada “miserabilidade”, que é caracterizada por uma renda familiar mensal per capita inferior a 1/4 do salário mínimo vigente, conforme estabelecido no art. 20, § 3º da Lei nº 8.742/1993. A criação do BPC se justifica pelo compromisso do Estado brasileiro com a redução das desigualdades sociais e a garantia de um mínimo existencial àqueles que, por razões de idade avançada ou deficiência, encontram-se incapacitados de prover o próprio sustento ou de tê-la garantido por sua família.

O objetivo da presente pesquisa é analisar a relativização do critério de miserabilidade previsto no art. 20, § 3º da Lei nº 8.742/1993 da LOAS, tendo em vista que esse critério estabelece que só pode receber o BPC quem tem uma renda familiar por pessoa menor que 1/4 do salário mínimo. Apesar de estar prevista em lei, essa exigência pode desrespeitar direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988, como o direito à dignidade da pessoa humana e ao devido processo legal, conforme o art. 5º, inciso LIV. A rigidez desse critério não acompanha a realidade econômica atual do país, o que faz com que muitos idosos e pessoas com deficiência, mesmo em situação de necessidade, fiquem sem o benefício.

Esta pesquisa se justifica porque o critério de miserabilidade, que exige renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), exclui muitas pessoas vulneráveis que realmente precisam do benefício. Embora o Supremo Tribunal Federal (STF) já tenha declarado esse critério inconstitucional por ser rígido e não refletir a realidade social, a aplicação do critério permanece vaga e subjetiva, fazendo com que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) negue muitos pedidos de forma automática, enquanto os juízes têm autonomia para conceder o benefício caso a caso. Essa falta de uniformidade gera insegurança jurídica e dificulta o acesso ao direito assistencial. Por isso, é fundamental discutir a necessidade de uma regulamentação clara e uniforme para garantir que o BPC chegue de fato a quem precisa.

Diante desse cenário, surge o seguinte problema de pesquisa: como a divergência entre a interpretação jurisprudencial, que flexibilizou o critério de miserabilidade, e a atuação administrativa do INSS, que mantém a aplicação rígida do limite de ¼ do salário mínimo, afeta a efetivação do direito ao BPC e o acesso à justiça pelos requerentes em situação de vulnerabilidade?

Parte-se da hipótese de que a postura administrativa do INSS, ao aplicar de forma automática o critério objetivo de renda, constitui obstáculo à concretização do direito assistencial, contrariando a evolução jurisprudencial que reconhece a necessidade de análise mais ampla da vulnerabilidade social.

Para a elaboração deste trabalho, utilizou-se abordagem qualitativa com método dedutivo, focando na análise jurídica e social do critério de renda para concessão do BPC. A pesquisa foi baseada em bibliografia, legislação, doutrina e jurisprudência.

Dessa forma, este artigo está estruturado em cinco seções, além desta introdução. Na segunda seção, apresenta-se a criação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), destacando seu contexto histórico, objetivos e princípios norteadores, bem como sua importância para a consolidação da assistência social como política pública e direito do cidadão. A terceira seção aborda o processo de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), detalhando seus requisitos legais, com ênfase no critério de miserabilidade e nas dificuldades práticas enfrentadas pelos requerentes. Em seguida, a quarta seção analisa a divergência entre a atuação administrativa do INSS e a jurisprudência dos tribunais, evidenciando os impactos dessa discrepância na efetivação do direito assistencial. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais, sintetizando os principais resultados da pesquisa e propondo reflexões sobre a necessidade de harmonização entre legislação, jurisprudência e prática administrativa, a fim de garantir maior efetividade ao BPC e promover a dignidade da pessoa humana.

2 A criação da LOAS: contexto, objetivos e princípios

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um marco na institucionalização dos direitos sociais no Brasil, ao inserir a assistência social no campo da seguridade social, ao lado da saúde e da previdência. No entanto, foi apenas em 1993, com a sanção da Lei nº 8.742, que a assistência social passou a ser regulamentada como uma política pública de caráter não contributivo, direito do cidadão e dever do Estado.

A LOAS surgiu após um intenso processo de mobilização e negociação social que se estendeu por cinco anos após a Constituição de 1988. A década de 1980 foi marcada por um aumento da participação dos movimentos sociais, culminando em avanços significativos na consolidação dos direitos sociais. Como destaca Denise Colin (2013) “a partir daí houve um grande esforço em regulamentar o prescrito na chamada Carta Magna”, sendo a LOAS o produto das articulações no campo da assistência social.

O cenário anterior à LOAS era dominado por práticas assistencialistas, fragmentadas e pautadas pela filantropia, caridade e clientelismo. Nesse contexto, a assistência era marcada pela ausência de estrutura pública sólida, e os programas existentes operavam com baixa articulação, sem considerar as especificidades territoriais e culturais (Sposati, 2013).

A LOAS representou, portanto, uma ruptura com esse modelo, consolidando a assistência social como política pública de proteção social. Essa transformação foi reafirmada com a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), operacionalizado pela Norma Operacional Básica de 2005. A institucionalização do SUAS foi consolidada com a Lei nº 12.435/2011, que alterou a LOAS para incluir definitivamente o sistema na legislação (Quinonero, 2013).

Os princípios fundamentais da assistência social estão dispostos no artigo 4º da lei e foram reafirmados na PNAS/2004. Dentre eles, destacam-se: a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; a universalização dos direitos sociais; o respeito à dignidade do cidadão, promovendo acesso a serviços de qualidade; e a igualdade de direitos no acesso ao atendimento, vedando qualquer forma de discriminação (Quinonero, 2013).

Quanto aos objetivos da assistência social, a LOAS os define como a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes em situação de risco; a promoção da integração ao mercado de trabalho; e a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência. Essa proteção deve ser realizada por meio de serviços, programas, projetos e benefícios continuados, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203 da Constituição Federal. Conforme dispõe o referido dispositivo constitucional:

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.
- VI** - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021) (Brasil, 1988).

Com a LOAS e seus desdobramentos normativos, inaugura-se um novo paradigma de gestão na assistência social, alicerçado na descentralização político-administrativa, no comando único das ações em cada esfera de governo e na participação da sociedade civil por meio de conselhos paritários. Como reforça Sposati (2009), “a inclusão da Assistência na Seguridade Social foi uma decisão plenamente inovadora” ao garantir o compromisso estatal com os mínimos sociais (Sposati, 2009, p. 14).

Esse caminho mostra como a assistência social deixou de ser uma ajuda feita por caridade ou favor, para se tornar um direito garantido por lei e uma responsabilidade do Estado. A LOAS mudou a forma como o Brasil trata as pessoas em situação de vulnerabilidade, reconhecendo que todos têm direito a uma vida com dignidade e proteção, sem precisar provar que “merecem” ajuda. A partir dela, foram criados princípios importantes como o respeito à

autonomia das pessoas, o combate à discriminação e a busca pela igualdade no acesso aos serviços públicos (Quinonero, 2013).

Com a criação do SUAS, a assistência social passou a ser organizada em todo o país de forma mais clara e coordenada. Cada cidade, estado e o governo federal passaram a ter funções específicas, com regras para oferecer os serviços, benefícios e programas de forma planejada, contínua e com qualidade. O SUAS também trouxe melhorias como o uso de critérios técnicos, avaliação constante das ações e mais investimentos públicos para garantir os direitos dos cidadãos.

Dentre os instrumentos criados pela LOAS para efetivar a proteção social, os benefícios assistenciais ocupam um lugar central. Eles são mecanismos que garantem o atendimento às necessidades básicas de pessoas em situação de vulnerabilidade, reforçando a função da assistência social como direito e não como favor. Em evidência o Benefício de Prestação Continuada (BPC), garantido constitucionalmente no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal. Esse benefício garante um salário mínimo mensal para pessoas idosas com 65 anos ou mais e pessoas com deficiência de qualquer idade, desde que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família, conforme estabelece o art. 20 da Lei nº 8.742/1993:

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.

Diferente da previdência social, o BPC não exige contribuição anterior ao INSS, o que o caracteriza como um direito assistencial e não contributivo. Por isso, é um instrumento fundamental para garantir dignidade a pessoas que, muitas vezes, estão à margem das demais políticas sociais.

Além de prover renda, o BPC tem um papel essencial na promoção da inclusão social. Para as pessoas com deficiência, por exemplo, o benefício é um importante apoio para acessar tratamentos, adquirir medicamentos, transporte e equipamentos que garantam mais autonomia. Já para os idosos, muitos em situação de abandono ou sem vínculos familiares, o BPC representa o único recurso financeiro para garantir condições mínimas de sobrevivência com dignidade.

3 Concessão do BPC: entre a garantia legal e os obstáculos práticos

O processo de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) inicia-se com a inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Esse registro é fundamental, pois garante que o requerente esteja integrado à rede de proteção social, permitindo a análise da renda familiar e da situação socioeconômica.

Após a inscrição, o interessado deve protocolar o pedido junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que é o órgão responsável pela análise e concessão do benefício. O requerente pode formalizar o pedido presencialmente nas agências ou por meio das plataformas digitais do INSS.

No caso de pessoas com deficiência, há etapas adicionais no processo. Além da análise documental, o requerente passa por uma avaliação médica e social, realizadas por

profissionais do INSS, com o objetivo de verificar os impedimentos de longo prazo e seu impacto na vida cotidiana. Essa avaliação é essencial para comprovar a incapacidade de participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com os demais.

Outro requisito central é a comprovação da renda familiar per capita, que deve ser inferior a 1/4 do salário mínimo, conforme previsto na LOAS. Contudo, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu que esse critério não deve ser aplicado de maneira rígida, sendo necessário considerar a realidade de cada família.

Concluídas essas etapas, o INSS emite a decisão de concessão ou negativa do benefício. Quando deferido, o BPC passa a ser pago mensalmente, sem a exigência de contribuição anterior, assegurando a proteção social prevista pela Constituição de 1988 e regulamentada pela LOAS. No entanto, mesmo sendo um direito garantido, muitos requerentes enfrentam barreiras práticas, como a dificuldade em reunir a documentação necessária, a morosidade administrativa e os entraves burocráticos, o que frequentemente leva os beneficiários a recorrer ao Poder Judiciário para ter o direito reconhecido.

3.1 O critério de miserabilidade

O critério de miserabilidade é um dos requisitos centrais para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na LOAS. De acordo com a legislação, considera-se em situação de miserabilidade a família cuja renda mensal per capita seja inferior a um quarto do salário mínimo. A finalidade desse parâmetro é identificar objetivamente a condição de vulnerabilidade econômica do idoso ou da pessoa com deficiência que pleiteia o benefício, assegurando-lhe a garantia de um salário mínimo mensal como forma de proteção social.

Esse requisito, embora estabeleça um marco normativo claro, revela-se limitado diante das diferentes realidades sociais existentes no país. Muitas famílias encontram-se em situação de extrema necessidade, mesmo possuindo renda ligeiramente superior ao valor estipulado. Nesses casos, a aplicação estritamente objetiva do critério pode impedir o acesso de pessoas que se encontram em evidente condição de vulnerabilidade, ainda que não atendam ao limite legal de renda (como citado em Oliveira, 2021, p. 17).

A doutrina e a jurisprudência têm apontado que a aferição da miserabilidade não deve se restringir apenas ao aspecto econômico numérico, devendo também considerar as condições concretas em que o indivíduo vive. Fatores como idade avançada, deficiência, gastos com saúde e precariedade habitacional podem reforçar a comprovação da situação de necessidade, mesmo quando a renda familiar ultrapassa ligeiramente o parâmetro fixado pela LOAS (Oliveira, 2021, p. 12-13).

Sendo assim, o critério de miserabilidade, apesar de sua importância como mecanismo regulador do acesso ao benefício assistencial, precisa ser interpretado de forma a contemplar a realidade social do requerente. Dessa forma, promove-se a efetividade da proteção assistencial prevista na Constituição Federal de 1988, assegurando que o BPC cumpra sua função de amparo aos indivíduos em maior estado de vulnerabilidade.

3.1.1 A reclamação nº 4374 e a ressignificação do critério de miserabilidade

O limite de ¼ do salário mínimo fixado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993) como requisito para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) tem

sido alvo de severas críticas. A rigidez desse critério não acompanha a realidade social e econômica do país, de modo que inúmeras pessoas em situação de vulnerabilidade permanecem desassistidas, apesar de comprovada a insuficiência de recursos para a própria subsistência.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a inadequação do critério objetivo ao julgar a Reclamação nº 4374 que chegou ao STF como desdobramento das controvérsias surgidas após o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.232, que havia reconhecido a constitucionalidade do artigo 20, §3º, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), fixando o critério de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como requisito de renda para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Entretanto, com a defasagem desse parâmetro frente à realidade social, diversos juízes e tribunais passaram a adotar uma interpretação mais ampla, admitindo outros meios de comprovação da miserabilidade, o que motivou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a manejar a Reclamação como forma de garantir a autoridade da decisão proferida na ADI (STF, 2012).

Conforme destacou o Ministro Gilmar Mendes em seu voto, a utilização da Reclamação tinha como fundamento a alegação de que decisões de primeira e segunda instância estariam afastando, sem a devida observância da cláusula de reserva de plenário, o critério de renda fixado pelo §3º do art. 20 da Lei 8.742/93. Contudo, ao examinar o caso, o Relator salientou que a manutenção do parâmetro de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo revela-se claramente insuficiente diante das transformações sociais e econômicas verificadas desde a edição da LOAS (STF, Rcl 4374, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2012, p. 6-8).

O Ministro também enfatizou que a aferição da miserabilidade deve ultrapassar a simples análise da renda familiar, sendo necessário avaliar o contexto do requerente, especialmente quando há gastos extraordinários com saúde ou deficiência, que não podem ser desconsiderados em nome de uma aplicação meramente aritmética da lei (STF, Rcl 4374, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2012, p. 12-13).

Assim, a Reclamação nº 4374 ressignificou o entendimento firmado na ADI 1.232. Embora o dispositivo da LOAS permanecesse formalmente válido, sua aplicação deveria ser temperada por uma interpretação conforme a Constituição, a fim de evitar a exclusão de cidadãos em condição de extrema pobreza. Como conclui Oliveira, o julgamento representou um avanço ao reconhecer que o critério de renda estabelecido na lei não assegura, de forma efetiva, a proteção social mínima prevista no texto constitucional (Oliveira, 2021, p. 21).

3.1.2 A evolução jurisprudencial após a reclamação nº 4374

O reconhecimento da insuficiência do critério objetivo de miserabilidade, no julgamento da Reclamação nº 4374 pelo Supremo Tribunal Federal, representou um divisor de águas na efetivação do direito ao Benefício de Prestação Continuada. A decisão, relatada pelo Ministro Gilmar Mendes, reafirmou a necessidade de interpretação conforme à Constituição, estabelecendo que a renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo não poderia ser o único elemento de aferição da condição de vulnerabilidade.

Em virtude disso, esse movimento foi incorporado ao ordenamento jurídico com a promulgação da Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), que incluiu o § 11 no art. 20 da LOAS, autorizando expressamente a utilização de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade além da renda per capita. Conforme estabelece o texto legal:

§ 11. Para concessão do benefício de que trata o **caput** deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.

Também nesse contexto, mais recentemente, a Lei nº 13.981/2020 alterou o § 3º do art. 20 da LOAS, ampliando o limite de renda para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, em consonância com os fundamentos fixados pelo STF e pela jurisprudência dos tribunais. Observa-se:

§ 3º Observados os demais critérios de elegibilidade definidos nesta Lei, terão direito ao benefício financeiro de que trata o caput deste artigo a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo. (Redação dada pela Lei nº 14.176, de 2021)

A partir desse marco, os tribunais brasileiros passaram a consolidar jurisprudência no sentido de relativizar a aplicação estrita do parâmetro legal, admitindo a análise de elementos complementares que evidenciem a situação de pobreza do requerente.

Nesse contexto, torna-se relevante examinar as principais decisões proferidas após a Reclamação nº 4374, a fim de compreender como a jurisprudência nacional tem tratado a questão e quais caminhos têm sido trilhados para assegurar a efetividade da proteção social garantida pela Constituição.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por exemplo, ao julgar a Apelação Cível nº 5018668-23.2021.4.04.9999/RS, reconheceu que, mesmo quando a renda familiar ultrapassa minimamente o limite legal, a condição de miserabilidade pode ser demonstrada por outros elementos, como gastos com saúde, medicamentos e condições precárias de moradia. O relator destacou que “é de flexibilizar-se os critérios de reconhecimento da miserabilidade, merecendo apenas adequação de fundamento frente à deliberação do Supremo Tribunal Federal”, conforme trecho do acórdão:

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CONDIÇÃO SOCIOECONÔMICA. MISERABILIDADE. PREENCHIMENTO DE REQUISITOS.

1. O direito ao benefício assistencial, previsto no art. 203, V, da Constituição Federal, e nos arts. 20 e 21 da Lei 8.742/93 (LOAS) pressupõe o preenchimento de dois requisitos: a) condição de pessoa com deficiência ou idosa e b) situação de risco social, ou seja, de miserabilidade ou de desamparo. 2. É de flexibilizar-se os critérios de reconhecimento da miserabilidade, merecendo apenas adequação de fundamento frente à deliberação do Supremo Tribunal Federal, que, por maioria, ao analisar os recursos extraordinários 567.985 e 580.963, ambos submetidos à repercussão geral, reconheceu a inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/1993 - LOAS, assim como do art. 34 da Lei 10.741/2003 - Estatuto do Idoso. 3. A Lei 13.146/2015 introduziu o § 11 no referido artigo 20 da LOAS, o qual dispõe que para concessão do benefício assistencial poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento. (TRF-4 - AC: 50186682320214049999 RS, Relator.: ROGER RAUPP RIOS, Data de Julgamento: 10/05/2022, 5ª Turma)

Na mesma linha, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região manteve a concessão do BPC em decisão recente, afirmando que, superado o entendimento da ADI 1.232, a aferição da miserabilidade deve considerar as peculiaridades do núcleo familiar. Para o colegiado, “o critério de renda per capita de ¼ do salário mínimo não é mais aplicável, motivo pelo qual a miserabilidade deverá ser aferida pela análise das circunstâncias concretas do caso analisado” (TRF-3, ApCiv 5001748-30.2023.4.03.9999/MS, Rel. Des. Fed. Marcelo Vieira de Campos, j. 5 jul. 2023). Conforme se observa:

E M E N T A APELAÇÃO CÍVEL. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL À PESSOA COM DEFICIÊNCIA. PREENCHIDOS OS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. CONCESSÃO MANTIDA. - O benefício de prestação continuada, de um salário mínimo mensal, previsto no art. 203, V, da Constituição Federal e regulamentado pelo art. 20 e parágrafos da Lei nº 8.742/93, é devido à pessoa portadora de deficiência (sem limite de idade) e ao idoso, com mais de 65 anos, que comprovem não ter condições econômicas de se manter e nem de ter sua subsistência mantida pela família. - O E.STF, na Reclamação (RCL) 4374 e sobretudo nos Recursos Extraordinários 567985 e 580963 (ambos com repercussão geral), em 17 e 18 de abril de 2013, reconheceu superado o decidido na ADI 1.232-DF, de tal modo que o critério de renda per capita de ¼ do salário mínimo não é mais aplicável, motivo pelo qual a miserabilidade deverá ser aferida pela análise das circunstâncias concretas do caso analisado (à míngua de novo critério normativo). Aliás, esse já era o entendimento que vinha sendo consagrado pela jurisprudência, como se pode notar no E. STJ, no REsp 314264/SP, Quinta Turma, Rel. Min. Félix Fischer, j. 15/05/2001, v.u., DJ 18/06/2001, p. 185, afirmando que "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 ¼ 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". No mesmo sentido, também no STJ, vale mencionar o decidido nos EDcl no AgRg no REsp 658705/SP, Quinta Turma, Rel. Min. Felix Fischer, j. 08/03/2005, v.u., DJ 04/04/2005, p. 342, e ainda o contido no REsp 308711/SP, Sexta Turma, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, j. 19/09/2002, v.u., DJ 10/03/2003, p. 323 - Restou demonstrada, quantum satis, no caso em comento, situação de miserabilidade, prevista no art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993, a ensejar a concessão do benefício assistencial - É mantida a condenação do INSS a pagar honorários de advogado, cujo percentual majoro em 2% (dois por cento) sobre a condenação, no montante fixado na r. sentença. - Sentença corrigida de ofício. Apelação do INSS desprovida. (TRF-3 - ApCiv: 50017483020234039999 MS, Relator.: MARCELO VIEIRA DE CAMPOS, Data de Julgamento: 05/07/2023, 7ª Turma, Data de Publicação: Intimação via sistema DATA: 07/07/2023) (Tribunal Regional Federal da 3ª Região [TRF3], 2023)

Por fim, o próprio Supremo Tribunal Federal, em julgados mais recentes, têm reiterado a necessidade de avaliação ampla da vulnerabilidade social. Em decisão monocrática na Reclamação nº 73018, o Ministro Alexandre de Moraes reafirmou que o critério de renda previsto na LOAS deve ser interpretado como orientador, mas não excludente, ressaltando

que “a miserabilidade deve ser avaliada com base em uma análise ampla e circunstancial da realidade social e econômica do requerente” (Supremo Tribunal Federal [STF], 2024).

Portanto, a evolução jurisprudencial após a Reclamação nº 4374 evidencia a superação de um critério estritamente formal e restritivo, substituindo-o por uma análise mais humanizada e contextualizada da vulnerabilidade social. Essa mudança não apenas ampliou o acesso ao BPC, como também fortaleceu o papel do Poder Judiciário na concretização dos direitos fundamentais de assistência social. Evidencia a consolidação de um entendimento mais protetivo e condizente com os princípios constitucionais, especialmente a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial, afastando a aplicação automática e restritiva do critério de ¼ do salário mínimo.

4. A divergência entre a atuação administrativa do INSS e a jurisprudência: impactos na efetivação do BPC

Apesar da evolução jurisprudencial que relativizou o critério objetivo de renda para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) mantém postura restritiva, aplicando de forma automática o limite de ¼ do salário mínimo previsto na Lei nº 8.742/1993. Essa discrepância entre a prática administrativa e o entendimento consolidado pelo Poder Judiciário tem gerado severos prejuízos aos beneficiários, que, em situações de extrema vulnerabilidade, veem-se obrigados a recorrer ao processo judicial para obter um direito constitucionalmente assegurado.

A consequência imediata dessa postura é o atraso na concessão do benefício, visto que o trâmite judicial demanda tempo, acarretando maior sofrimento às pessoas que dependem do BPC para garantir condições mínimas de subsistência. Como observa no relatório de avaliação da judicialização dos benefícios administrados pelo INSS, a judicialização excessiva do benefício não decorre da ausência de previsão normativa, mas da resistência do órgão administrativo em alinhar sua atuação à interpretação constitucionalmente adequada da miserabilidade (Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2019).

Além do impacto direto sobre os cidadãos em situação de vulnerabilidade, a negativa administrativa e a consequente judicialização geram sobrecarga ao Poder Judiciário e custos adicionais ao próprio Estado. Isso porque, ao obrigar que milhares de ações sejam ajuizadas anualmente para discutir o mesmo tema, há dispêndio de tempo e recursos financeiros que poderiam ser evitados caso houvesse uniformidade entre a legislação, a jurisprudência e a prática administrativa.

O problema não se restringe à morosidade processual, mas alcança também a racionalidade da gestão pública. Como já salientou o Supremo Tribunal Federal em outros contextos, a efetividade dos direitos fundamentais sociais exige atuação integrada e coerente entre os órgãos administrativos e o Judiciário. A ausência dessa integração perpetua a insegurança jurídica e dificulta a concretização de direitos essenciais (Carvalho, 2019).

Portanto, a manutenção da divergência entre o INSS e o entendimento jurisprudencial não apenas fere a dignidade dos requerentes, mas também compromete a eficiência administrativa e a economicidade na gestão dos recursos públicos. A adoção de uma interpretação administrativa condizente com a jurisprudência consolidada reduziria a

necessidade de judicialização, aceleraria a concessão do benefício e aliviaria a sobrecarga do Poder Judiciário, resultando em uma política assistencial mais justa e eficaz.

Conclusão

O exame desenvolvido ao longo desta pesquisa permitiu compreender que o Benefício de Prestação Continuada (BPC), ainda que previsto constitucionalmente e regulamentado pela LOAS, encontra barreiras significativas em sua efetivação prática. O critério de miserabilidade, estabelecido de forma objetiva como renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo, revelou-se um parâmetro insuficiente e desatualizado frente à realidade social e econômica brasileira. A análise demonstrou que a rigidez desse limite legal acaba por excluir pessoas em situação de vulnerabilidade evidente, produzindo um descompasso entre a letra da lei e a efetiva garantia dos direitos fundamentais.

As discussões jurídicas e jurisprudenciais mostraram que o Supremo Tribunal Federal, especialmente a partir da Reclamação nº 4374, ressignificou a interpretação desse critério, reafirmando que a proteção social não pode ser restrita a cálculos aritméticos. A evolução posterior da jurisprudência consolidou a ideia de que a miserabilidade deve ser aferida considerando as condições concretas do requerente, o que representa um avanço em direção à concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. Contudo, constatou-se que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) mantém postura restritiva e automatizada na análise dos pedidos, o que amplia a judicialização e onera tanto os beneficiários quanto o Estado.

O estudo evidenciou que a ausência de uniformidade entre a legislação, a prática administrativa e a interpretação jurisprudencial geram insegurança jurídica e prolonga o sofrimento de pessoas em situação de extrema necessidade. Embora os objetivos desta pesquisa tenham sido alcançados ao demonstrar as limitações do critério legal, a relevância da intervenção jurisprudencial e os entraves administrativos, ficou ainda mais claro a necessidade de relativizar sua aplicação, permitindo que outros indicadores de vulnerabilidade social sejam considerados, para garantir maior efetividade ao benefício e fortalecer o compromisso estatal com a proteção social.

Referências

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. (1993). *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993: Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências*. Diário Oficial da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm

Brasil. (2011). *Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011: Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social*. Diário Oficial da União. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm

Brasil. (2015). *Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015: Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2015. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm

Brasil. (2020). *Lei nº 13.981, de 23 de março de 2020: Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), para elevar o limite de renda familiar per capita para fins de concessão do benefício de prestação continuada*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 mar. 2020. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13981.htm

Carvalho, O. F. de. (2019). *As políticas públicas como concretização dos direitos sociais*. Revista de Investigações Constitucionais, 6(3), 773–794. <https://doi.org/10.5380/rinc.v6i3.59730>

Colin, D. R. A., Cruz, J. D., Tapajós, L. D. S., & Albuquerque, S. A. (2013). *Coletânea de artigos comemorativos dos 20 anos da Lei Orgânica de Assistência Social*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). (n.d.). *Benefício de Prestação Continuada (BPC)*. <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/beneficios/assistenciais/bpc>

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). (2024). *Benefício de Prestação Continuada – BPC*. <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/beneficio-de-prestacao-continuada-bpc>

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. (2019). *Relatório de avaliação – Judicialização e gastos diretos*. https://www.gov.br/planejamento/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2019/gastos-diretos/relatorio_avaliao-cmag-2019-judicializacao.pdf

Oliveira, D. S. de. (2021). *A miserabilidade como critério para concessão do Benefício da Prestação Continuada – BPC* [Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica de Goiás].

Quinonero, C. G., Colin, D. R. A., Cruz, J. D., & Tapajós, L. D. S. (2013). Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS. *O Social em Questão*, 16(30), 47–69.

Sposati, A. (2005). A gestão da assistência social na cidade de São Paulo (2001–2004). *Revista de Administração Pública*, 39(3), 505–573. <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6778/5360>

Sposati, A. (2009). *Assistência social: um direito em construção*. Cortez Editora.

Sposati, A. (2013). *Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista*. Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 anos da LOAS, 20–41.

Superior Tribunal de Justiça (STJ). (2001). *Recurso Especial nº 314264/SP* (Rel. Min. Félix Fischer, j. 15 de maio de 2001). Brasília, DF. <https://jurisprudencia.stj.jus.br/>

Superior Tribunal de Justiça (STJ). (2002). *Recurso Especial nº 308711/SP* (Rel. Min. Hamilton Carvalhido, j. 19 de setembro de 2002). Brasília, DF. <https://jurisprudencia.stj.jus.br/>

Superior Tribunal de Justiça (STJ). (2005). *Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Recurso Especial nº 658705/SP* (Rel. Min. Félix Fischer, j. 8 de março de 2005). Brasília, DF. <https://jurisprudencia.stj.jus.br/>

Supremo Tribunal Federal (STF). (2012). *Reclamação nº 4374/PE* (Rel. Min. Gilmar Mendes). Brasília, DF. <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>

Supremo Tribunal Federal (STF). (2013, abril 18). *RE 567985/MT – Repercussão Geral* (Rel. Min. Marco Aurélio). <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=747804>

Supremo Tribunal Federal (STF). (2024). *Reclamação nº 73018/SP* (Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 24 de outubro de 2024). Brasília, DF. <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>

Supremo Tribunal Federal (STF). (n.d.). *Relatório sobre Reclamação 4374*. <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticias/tf/anexo/rcl4374.pdf>

Supremo Tribunal Federal (STF). (n.d.). *STF declara inconstitucional critério para concessão de benefício assistencial a idoso*. <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-declara-inconstitucional-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial-a-idoso/>

Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3). (2023). *Apelação Cível nº 5001748-30.2023.4.03.9999/MS* (Rel. Des. Fed. Marcelo Vieira de Campos, j. 5 de julho de 2023). São Paulo, SP. <https://trf3.jus.br/>

Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4). (2021). *Apelação Cível nº 5018668-23.2021.4.04.9999/RS* (Rel. [indicar nome do relator]). <https://www.trf4.jus.br/trf4>