

**UNIP – Universidade Paulista**  
Curso de Pós-Graduação em Direito Previdenciário

**PECULIARIDADES DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO  
CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

**DANIELLA LAVEZO PEREIRA DE OLIVEIRA**  
**RA 9004840**

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP.

2013

DANIELLA LAVEZO PEREIRA DE OLIVEIRA

**PECULIARIDADES DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO  
CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Direito Previdenciário, como requisito parcial à obtenção do grau de especialista em Direito Previdenciário da UNIP.

Prof. Dr. Lael.

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP.

2013

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

Dedico este trabalho aos meus pais, que jamais mediram esforços para meu desenvolvimento intelectual, muitas vezes fazendo até mais do que suas forças permitiam.

## **AGRADECIMENTOS**

Qualquer obra, por menor que seja, envolve sempre o esforço de várias pessoas. Assim sendo, aqui fica registrado o meu agradecimento:

A Deus, pois sem Ele eu nada seria, e não poderia estar aqui agradecendo a tantas pessoas que Ele conduziu a me ajudarem e torcerem por mim;

Ao meu esposo e meus filhos por todo carinho e compreensão e, principalmente, por terem me ajudado nos momentos de desânimo.

E é claro, aos meus pais, porque sem eles não teria sido possível!

“Determinação coragem e auto-confiança são fatores decisivos para o sucesso. Se estamos possuídos por uma inabalável determinação conseguiremos superá-los. Independentemente das circunstâncias, devemos ser sempre humildes, recatados e despidos de orgulho”

(Dalai Lama)

## RESUMO

O Benefício de Prestação continuada da Assistência Social – BPCO está previsto na Constituição Federal de 1988, “Da Ordem Social”, e incluída na Seguridade Social em seu artigo 203, inciso V e regulamentado pela LOAS. Visa o atendimento às necessidades básicas com os mínimos sociais, através da renda de um salário mínimo, ao idoso e ao deficiente que comprovem não ter meios de se auto-sustentar e nem de ser sustentado pela própria família.

**Palavras-Chaves:** Seguridade Social, Assistencial social e Amparo assistencial.

## **ABSTRACT**

The continuous benefits from Social Assistance - BPCO is expected in the Federal Constitution of 1988, "The Social Order", and included in Social Security in its article 203, paragraph V and regulated by the Invalidity. Aimed at meeting the basic needs with the social minimum, through the income of a minimum wage, the elderly and the handicapped who have no means of proving self-sustaining and not to be sustained by his own family.

Key Words: Social Security, Social Care and Social Assistance.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>09</b>
<b>1 ESTRUTURA OPERACIONAL DOS ÓRGÃOS COMPETENTES</b> .....	<b>11</b>
1.1 Seguridade Social e sua Estrutura.....	11
1.2 INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) como órgão operacionalizador....	11
1.2.1 INSS – Polo Passivo para a Demanda ao Benefício.....	14
1.3 SUAS – Sistema Único da Assistência Social.....	16
1.4 Secretaria Nacional da Assistência Social.....	17
1.5 Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS).....	17
<b>2 DA ASSISTÊNCIA SOCIAL</b> .....	<b>18</b>
2.1 Conceito.....	18
2.2 Breve Histórico.....	18
2.3 A Evolução da Assistência Social e a Constituição Federal de 1988.....	20
2.4 Princípios Constitucionais Gerais.....	23
2.5 Princípios Constitucionais da Seguridade Social.....	23
2.6 Princípios próprios da Seguridade Social, artigo 184 Constituição Federal....	23
2.6.1 Princípio da Solidariedade.....	24
2.6.2 Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento.....	24
2.6.3 Princípio da Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e serviços às populações urbanas e rurais.....	24
2.6.4 Princípio da Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços.....	25
2.6.5 Princípio da Irredutibilidade do Valor do Benefício.....	25
2.6.6 Equidade na Forma de Participação dos Custeios.....	26
2.6.7 Diversidade da Base de Financiamento.....	26
<b>3 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (ANTIGO AMPARO SOCIAL)</b> .....	<b>28</b>
3.1 Conceito.....	28
3.2 Evolução Legislativa.....	28
3.3 Os Beneficiários: Idoso e Deficiente e sua Condição Pessoal.....	28
3.4 Um Breve Histórico da Ordem Econômica no Brasil.....	30
3.4.1 A Desigual Distribuição de Renda no Brasil.....	32
3.4.2 Amparo assistencial, necessário, porém não solucionável.....	34
3.5 Pressupostos Subjetivos ao Benefício de Amparo Assistencial e as Condições de Miserabilidade Socioeconômica.....	37
<b>4 SISTEMA DE CUSTEIO</b> .....	<b>44</b>
4.1 Financiamento da Seguridade Social.....	44
4.2 Financiamento no Âmbito da Assistência Social.....	45
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>50</b>

## INTRODUÇÃO

Falar sobre o Benefício de Prestação continuada da Assistência Social - BPCO requer, primeiramente, a abordagem da Assistência Social.

A Assistência Social é um dos pilares da Seguridade social. É um conjunto de ações do poder público voltado à proteção e amparo das pessoas efetivamente necessitadas, em especial, das crianças e adolescentes carentes, da família, da maternidade, da velhice e dos portadores de deficiência.

Voltada aos direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, a Seguridade tem como respaldo a Constituição Federal de 1988, no espaço jurídico da Seguridade Social, em seu artigo 194.

O tema deste trabalho aborda a garantia constituída por lei à concessão de um salário mínimo de benefício mensal ao indivíduo portador de deficiência e ao idoso, desde que estes comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência ou de tê-la provida por sua própria família. Trata-se do chamado atualmente de Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPCO) - antigo Amparo Assistencial - previsto em nossa legislação no artigo 203, inciso V da Constituição Federal de 1988 e na lei nº. 8.742/1993.

Tal benefício foi criado pela lei nº. 6.179/1974, sendo posteriormente substituído pela renda mensal vitalícia da lei nº. 8.213/1991 que, em seguida, passou a ser benefício de prestação continuada da lei nº. 8.742/1993.

Assim, o amparo assistencial é o benefício de prestação que garante um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso a partir de 65 anos que comprovar não possuir meios de sobreviver por si próprio nem por sua família (Lei nº. 8.742/93).

A prática nos mostra que o benefício em questão é um dos mais requisitados nos dias atuais, em razão da baixa condição financeira da população brasileira e das doenças que afligem tantos brasileiros a cada ano. Esse benefício tenta amenizar parcialmente as consequências da miserabilidade da nossa sociedade.

Observa-se, portanto, que o amparo assistencial, comumente chamado de LOAS, sigla da Lei Orgânica da Assistência Social, é especialmente previsto com precípuo de atender a preservação do bem maior que é a vida, sendo concedido pura e simplesmente para atender às necessidades vitais do cidadão brasileiro.

A via administrativa para a concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada previsto no artigo 203, da Constituição Federal, dentre os quais se destaca o amparo assistencial, vem disciplinado pelo artigo 12, da Lei nº. 8742/1993, que dispõe sobre a organização da assistência social, porém, atualmente, sua operacionalização está delegada ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social).

# **1 ESTRUTURA OPERACIONAL DOS ÓRGÃOS COMPETENTES**

## **1.1 Seguridade Social e sua Estrutura**

A seguridade social foi contemplada na Carta Constitucional de 1988 e disciplinada no capítulo da Ordem Social que está destinada como protetora do trabalho, propiciar bem estar e justiça social.

Em essência, é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e assistência social. Portanto garante a proteção social neste tripé, sendo que a proteção social pode ser acrescida em vista das mudanças sociais e econômicas, geradoras de novas contingências causadoras de necessidade (HORVATH JÚNIOR, 2005). Segundo ainda o autor, a seguridade social é um conjunto integrado de ações formadas por três tipos de relação jurídica.

Para melhor sedimentar o que foi exposto, vale mencionar que o direito à previdência social é direito subjetivo dos segurados inscritos na previdência social, ou seja, daqueles que contribuem para o custeio do sistema.

No que concerne à saúde, todos tem direito subjetivo, independente de contribuição para o custeio.

Em relação à assistência social, também há direito subjetivo, no qual, há necessidade de preencher os requisitos legais, independente de contribuição para o custeio.

Dada, assim, a estrutura, podemos mencionar que o benefício de amparo assistencial, tema em foco neste trabalho, inclui-se na assistência social (espécie do gênero seguridade social), tendo como prioridade ofertar aos necessitados uma possibilidade de obtenção de uma vida mais digna.

## **1.2 INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) como órgão operacionalizador**

De acordo com Martins (1996) o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) é a Autarquia Federal competente para o recebimento de contribuições para o custeio do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), no qual é o responsável pelos pagamentos de aposentadorias, pensão por morte, auxílio doença, auxílio acidente, entre outros benefícios previstos em lei, tal qual, o benefício de amparo assistencial.

A aptidão administrativa para a concessão e manutenção do amparo assistencial vem disciplinada no artigo 12, da Lei 8.742/1993, que dispõem sobre a organização da assistência social, no qual expressa:

Artigo 12. Compete a União

I – responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art. 203 da Constituição Federa;

II – apoiar técnica e financeiramente os serviços, programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito nacional;

III – atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, as ações assistenciais de caráter de emergência.<sup>1</sup> (grifo meu)

Contudo o Decreto nº. 1.744 de 1995, que regulamentou a LOAS, estabeleceu em seu artigo 32:

Artigo 32: Compete ao Ministério da Previdência e Assistência Social, por intermédio da Secretaria da Assistência Social, a coordenação geral, o acompanhamento, e a avaliação da prestação do benefício.

Parágrafo Único. O Instituto Nacional do Seguro Social – INSS é o responsável pela, operalização do

---

<sup>1</sup> BRASIL. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Organização da Assistência Social e da outras Providências. (CD-ROM). 3ª. ed. *Vade Mecum*, São Paulo: Savaiva, 2007.

benefício de prestação continuada previsto nesse regimento.<sup>2</sup> (grifo meu)

A questão curiosa é que, sendo o INSS a Autarquia Federal responsável pela concessão de aposentadorias, pensões, auxílio doença e auxílio acidente, fazendo parte exclusivamente da previdência social (espécie) que é resguardada pela Seguridade Social (gênero), qual o motivo do benefício de amparo assistencial, que faz parte da assistência social, também espécie do gênero seguro social, ser operacionalizado pelo INSS, que concede os auxílios acima citados apenas com a prestação dos segurados? E como já dito alhures o benefício de amparo assistencial não depende de contribuição para ser concedido.

À primeira vista, apesar do benefício ser de competência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), a manutenção e concessão do benefício de amparo assistencial são feitas pelo INSS, isso porque a Autarquia Federal possui uma extensa rede informatizada em todo o país, além de um quadro próprio de médicos peritos, que acabam facilitando a operacionalização do benefício para o cidadão.

Aponta-se ainda, que tal situação pode-se dizer que obteve inspiração no direito administrativo, no qual os entes da administração indireta (autarquias e fundações, de natureza pública, empresas públicas e sociedades de economia mistas, no âmbito privado), se delegam a vontade estatal, assim como salienta Meirelles (2003, 66): “Órgão Público são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que se pertencem”.

Portanto, podemos concluir que é por meio de tais teses que o INSS foi direcionado a operacionalizar o benefício de amparo assistencial, pois sendo uma autarquia federal constitui órgão integrante da estrutura administrativa da União, ficando claro que foi predestinado para tal função em decorrência de organização política e também para suportar o ônus financeiro do pagamento do amparo

---

<sup>2</sup> BRASIL. Decreto-Lei n. 1.744, 8 de dezembro de 1995. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e da outras providências, artigo 32. . (CD-ROM). 3ª. ed. *Vade Mecum*, São Paulo: Saraiva, 2007.

assistencial e também por ser a Autarquia Federal altamente evoluída, em se tratando de cadastro de dados da grande maioria dos cidadãos, que fazem jus a auxílios previdenciários e assistencialistas.

### **1.2.1 INSS – Polo Passivo para a Demanda ao Benefício**

A Lei 8.742/1993, conjuntamente com o Decreto nº. 1744/1995, que regulamentou o benefício de amparo assistencial, apresentou e decretou ao INSS a competência de tomar as providências administrativas para que o benefício seja concedido ou negado, contudo caberá ao instituto a operacionalização do benefício assistencial.

Com toda certeza apontamos como sujeitos ativos da demanda para concessão do benefício de amparo assistencial o deficiente e o idoso com 65 anos ou mais, sem condições de prover a própria subsistência, por si ou por sua família.

Para o sujeito passivo, deveria ser a União Federal, nos termos do que estabelece o artigo 12, I da Lei nº. 8.742/1993, porém isso não acontece e fica ao INSS o encargo do pólo passivo.

Ante ao surgimento da Lei nº. 8.742/1993, que disciplinou a assistência social e estabeleceu o benefício de amparo assistencial, as pessoas às quais havia sido negado o pedido nas vias da administração pública, recolheram-se ao poder judiciário para tentar adquiri-lo. A partir desta incógnita surgiu a pergunta: Quem será o sujeito passivo desta obrigação?

Contudo, adotou-se a interpretação dada pelo Tribunal Federal da Terceira Região, em Acórdão do Relatório do Senhor Juiz Sinval Antunes, lavrado nos Autos de Agravo de Instrumento nº. 95.03039105, cuja Ementa foi publicada no Diário da Justiça de 05/01/1995, no qual acabou acolhendo entendimento no sentido de que o sujeito passivo da obrigação seria o INSS.

#### EMENTA:

PROCESSO CIVIL AGRAVO DE INSTRUMENTO, AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA, LEGITIMIDADE PASSIVA “AD CAUSAM”, ARTIGO 34 DA LEI 8.742/93, AÇÃO AJUIZADA POR SEGURADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, FORO COMPETENTE, ARTIGO 109, § 3º DA CF/88, AGRAVO DE INSTRUMENTO.

1. Legitimidade da Autarquia Previdenciária para responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no artigo 203 da Constituição Federal de 1988, até que seja regulamentada a Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993, consoante se depreende do disposto em seu artigo 35;
2. Conforme reiterada jurisprudência, a disposição do parágrafo 3º do artigo 109, da Magna Carta, visou beneficiar o segurado da previdência social, que pode, opcionalmente, ajuizar ação perante a comarca da Justiça Estadual de seu domicílio, caso não seja ela sede da Justiça Federal, ou perante a Justiça Federal;
3. Agravo provido para, reconhecendo a legitimidade do INSS, determinar o retorno dos autos a Justiça Estadual, aproveitando-se os autos já praticados, sem prejuízo a defesa.

Consoante o fundamento do artigo 35 da Lei nº. 8.742/1993, no qual relata que o benefício de prestação continuada, poderá contar com o concurso de outros órgãos do Governo Federal na forma a ser estabelecida por regulamento, sendo escolhido o INSS, como o representante do polo passivo na demanda para o benefício (FONTES & PAULSEN, 2005).

Para Martins (2006) com o advento da LOAS, resultou claro que a União incube a obrigação de pagar ao INSS, ou seja, tomar as medidas administrativas cabíveis para que o benefício seja concedido ou negado. Somente isso deveria ser a responsabilidade do INSS, ser restrita a prestação do serviço administrativo, sendo da União o encargo pelo pagamento do benefício.

Analisando pelo foco que cabe apenas à União, e sempre a ela, a responsabilidade de pagamento do benefício, sabendo que a previdência, assistência social e saúde, formam o tripé que se integra ao ente maior que é a Seguridade Social, os benefícios previdenciários obtêm fundamentos jurídicos próprios diversos dos assistenciais.

Dessa forma podemos dizer que a previdência tem como principal característica a contrapartida, ou seja, a contribuição do segurado junto à previdência social e que a assistência social não é financiada mediante contribuição, portanto, não poderia o INSS ser o sujeito passivo dessa obrigação, sendo que o mesmo administra a previdência social ente distinto da assistência social.

### 1.3 SUAS – Sistema Único da Assistência Social

Martins (2006) observa que um dos grandes objetivos pretendidos e alcançados pela Política Nacional da Assistência Social era construção de um órgão que constituísse a regulamentação e organização em todo território nacional das ações sócio-assistenciais.

O SUAS estabelece serviços e programas, projetos e benefícios com foco prioritário à atenção as famílias.

Basicamente o SUAS trabalha com serviços sócio-assistenciais e são organizados em: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional.

Na área da proteção social é onde se encontra a referência ao benefício de amparo assistencial, cuja através desse benefício segue a proteção social básica aos idosos e as pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento.

A proposta da SUAS também dispõe que as ações nessa área sejam descentralizada e participativa, constituída pelas entidades e organizações de assistência social, estabelecendo ainda que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observando os princípios da LOAS, organizem suas respectivas políticas de assistência social (MARTINS, 2006).

Nessa vertente, o paradigma para a gestão pública seria descentralização e intersetorialidade, já que o objetivo primordial é a inclusão social e a resolução de problemas específicos de territórios. O objetivo seria identificar os problemas concretos, as possíveis soluções a partir de indicadores de determinadas localidades e intervir através de políticas públicas com a meta de alcançar resultados que promovam uma melhor condição de vida às pessoas dessas localidades. A idéia básica seria atender a necessidade e não o necessitado.

Essa é a proposta primordial do SUAS, com o respaldo na Política Nacional da Assistência Social: implementar a assistencial social como uma política pública, tendo como pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersetorialização, para que a renda seja melhor distribuída em prol da sociedade que mais necessita.

#### **1.4 Secretaria Nacional da Assistência Social**

É um órgão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) que tem por finalidade a gestão nacional da política nacional da assistência social objetivando a consolidação da assistência social em todo território brasileiro. A referida secretaria integra em sua organização as áreas de segurança alimentar e distribuição de renda.

As Secretarias tiveram sua regulamentação definida no Decreto nº. 5.074 atualizado pelo Decreto nº. 5.550/2006, e em seu artigo 11 estabelece sua competência (BALERA & MUSSI, 2007).

#### **1.5 Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS).**

O FNAS foi implementado pela LOAS, e tem como finalidade propor recursos e meios para financiar o benefício de amparo assistencial. Portanto, cabe ao fundo transmitir os recursos ao INSS para que o mesmo faça o pagamento dos benefícios aos beneficiários.

Será do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome a competências de gerir o fundo observando os requisitos do Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS) (BALERA & MUSSI, 2007).

## 2 DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

### 2.1 Conceito

Como acentua Martins (2002) a Assistência Social está disciplinada nos artigos 203 e 204 da Carta Maior de 1998. Assim como a saúde e a previdência social, a assistência social é espécie do gênero Seguridade Social e também está aparelhada por uma legislação própria: a LOAS.

Em essência, a assistência social foi um meio encontrado para se ajudar os *desvalidos* em geral a ter uma existência digna, proporcionando o atendimento às necessidades básicas e urgentes da vida humana para, desta forma, operacionalizar a sua inclusão social.

São objetivos da Assistência Social (artigo 203 da Constituição Federal 1988): a proteção à família, à maternidade, à adolescência, e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a integração ao mercado de trabalho; a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiências e a promoção de sua integração à vida comunitária e, como já se disse anteriormente, a garantia de um salário mínimo 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 (MARTINS, 2002).

Como vimos acima, consta-se que a assistência social não é, na verdade, meramente assistencialista, pois não se destina a apenas socorrer o indivíduo, mas pretende também apresentar uma política de apoio que deve promover a integração e a inclusão do assistido na vida comunitária e fazer com que o recebimento da prestação assistencial ao assistido exercite uma atividade que lhe garanta a auto-sustentação.

### 2.2 Breve Histórico

A Assistência Social é hoje um dos instrumentos disciplinados pela ordem social que, assentado no primado do trabalho, propicia bem-estar e justiça social. Tal conceito é fundamentado pelo artigo 194 da Constituição Federal de 1988, onde a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Essa primazia constitucional demonstra que a solidariedade é o fundamento da seguridade social e, conseqüentemente, da assistência social (MARTINS, 2006).

Consoantes os ensinamentos de Martins (2006), hoje a Assistência Social é garantida pela seguridade social, no qual também é assegurado o direito à saúde e à previdência social. No Brasil a assistência social está direcionada ao atendimento dos hipossuficientes, com uma ajuda em dinheiro, assistência à saúde e outras pequenas prestações.

A origem da Assistência Social se deu, primordialmente, na caridade e solidariedade do povo. Com o impulso da sociedade, as políticas assistenciais foram as primeiras formas de proteção social vigentes no mundo, com a já referida solidariedade para com os pobres. Tais políticas sociais eram favoráveis à sociedade em favor daqueles que se encontrassem no nível da miséria e pobreza.

Com o passar dos anos, as referidas políticas direcionadas ao assistencialismo foram evoluindo para assumir a feição dos verdadeiros direitos de cidadania que hoje ostentam.

A Assistência Social só passou a ser sistematizada sobre a forma prestacional estatal com o advento da sociedade industrial capitalista. Nas grandes sociedades pré-capitalistas as políticas de assistência social surgiram por iniciativa da Igreja Católica e por algumas instituições feudais. Mas foi com o fim da sociedade feudal e com o surgimento de uma nova sociedade, e do próprio Estado Moderno, que se passou a ter uma intervenção estatal crescente, com políticas destinadas a combater a pobreza (FONTES & PAULSEN, 2005).

A ideologia de combate à miséria com a força da solidariedade do povo, como principal advento do surgimento das políticas assistenciais, durou até meados do século XIX. Após as duas guerras mundiais opôs o desenvolvimento do processo de industrialização e, com a enorme formação e crescimento de uma classe trabalhadora organizada, as políticas de proteção social foram

reconfiguradas para Estado Social ou Estado de Bem-Estar. A partir dessa nova envergadura para a definição de proteção social, a Assistência Social se emoldura sob a forma de um verdadeiro direito, deixando para trás sua anterior feição de caridade.

Dentro desses princípios, a Assistência Social se torna um direito para o cidadão, para aqueles que realmente necessitam para os quais os benefícios são entregues independente de qualquer contribuição (FONTES & PAULSEN, 2005)..

A Assistência Social é, portanto, uma forma de ajuda às pessoas não ligadas ao sistema da previdência social, mediante a avaliação da ausência de recursos para a sua manutenção. Tem como objetivo lhes ofertar condições mínimas para uma vida digna.

Essa política de Assistência Social tem caráter emergencial e se destina a garantir o mínimo aos indivíduos para, assim, poder proporcionar uma devida e necessária inclusão social de trabalho e passar a ter uma proteção social alcançada pelo regime previdenciário.

No atual cenário em que se encontra nosso país, com os vários problemas que a exclusão social provoca, seria ideal para a sociedade que todos tivessem o poder se manter apenas com a força de seu próprio trabalho, porém, a existência de uma garantia assistencial para os necessitados veio a socorrer aqueles que ainda não conseguiram a almejada inclusão (MARTINS, 2006).

### **2.3 A Evolução da Assistência Social e a Constituição Federal de 1988**

Na história do Brasil sempre houve divisões de classes sociais, mais especificamente, a divisão de pobres e ricos. Foi a partir dessa visualização que a Assistência Social no Brasil passou a ser associada à noção de caridade e solidariedade que se criou uma divisão de poderes, onde o rico, num ato de caridade, doava ao pobre. Essa é a essência da Assistência Social, a caridade de quem tem para com aquele que não tem (MUSSI, 2003).

Estando a riqueza concentrada nas mãos da minoria da população e a grande maioria vivendo na miséria, a acentuação da divisão de classes ocorreu em um ritmo muito acelerado. Dessa forma a classe menos abastada, sem

amparo do governo, passou a esperar o assistencialismo das camadas ricas da sociedade. Apesar de a sociedade brasileira ser, de certa forma, muito solidária e filantrópica, no que diz respeito à amenização do sofrimento dos mais necessitados, o governo ainda apresenta inúmeras falhas na prestação de serviços aos mais necessitados (MUSSI, 2003)..

Há, no entanto, a necessidade de se lembrar que a Assistência Social é e sempre foi direito do cidadão e dever do Estado. Tal direito está diretamente ligado ao bem comum e à dignidade humana. Portanto, trata-se de um direito garantido a todo indivíduo que se encontra em estado de privação. Cabe ao Estado tentar amenizar essas desigualdades, através de políticas sociais, com especial observância à equidade de oportunidades.

Com o crescimento exacerbado da população brasileira, que hoje gira em torno de 188 milhões de habitantes, surgiram novos problemas sociais, dentre os quais destacamos: desemprego, crescimento industrial, dificuldades econômicas, proliferação de doenças, crise educacional etc. Tudo isso fez com o que o Estado brasileiro, sem estrutura para suportar o impacto desse crescimento, passasse a desenvolver programas assistenciais contra a miséria que assola o país, dando efetiva importância à Assistência Social no Brasil (MUSSI, 2003)..

O grande reconhecimento da necessidade de uma legalização mais abrangente para a assistência social veio revestido na Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”. Nela foram contemplados os direitos humanos já em seu título II, no qual a carta maior trata “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, e em seu artigo sexto, que apresenta a noção de direitos sociais, “Artigo 6º: são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, à infância, a *assistência aos desamparados*, na forma desta constituição.” (BRASIL, 1988) (grifo meu)

O título VIII, do artigo 193 a 232 da carta maior, trata “Da Ordem Social”. Assim, temos o artigo 194 *caput* da Constituição Federal que estabelece a Seguridade Social como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e a assistência social.

O chamado período da seguridade social teve como premissa a proteção aos riscos sociais, computados quando se registram fatores de vulnerabilidade

social acrescidos à privação de condições básicas necessárias, ao nível mínimo de dignidade e bem estar social (MUSSI, 2003)..

Então, conclui-se que o sistema da seguridade social tem como finalidade resguardar o bem-estar da sociedade e a justiça social, protegendo através da assistência social as situações de riscos sociais. Tal afirmação é uma preocupação de toda a sociedade e do Estado, pois quanto maior o número de pessoas em situação de risco social, pior será a qualidade de vida e, conseqüentemente, pior a situação econômica do país e menor o padrão de vida da população. Neste contexto, a assistencial social amparou os necessitados sem pedir contraprestação. Frente aos necessitados, sua atuação é satisfazer as necessidades básicas do ser humano.

A Assistência Social está resguardada na nossa constituição em seu artigo 203, no qual esta expressa a sua garantia constitucional.

A constituição de 1988, no referido artigo, trouxe o caráter de universalidade e igualdade social, já que a assistência social é prestada a quem dela necessitar. Com isso o sistema abrange as pessoas que necessitam de amparo, mas que não tem capacidade de contribuir com o sistema e tampouco de se enquadrar no rol de segurados obrigatórios da previdência social.

Assina Martins (2006) como exemplo os idosos e os deficientes físicos que podem ser beneficiados com um salário mínimo mensal, desde que comprovem não possuir meios para proverem à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Trata-se do benefício de *Amparo Assistencial* ou *Benefício de Prestação Continuada*, tema principal desse trabalho.

Após inegável importância que a assistência social teve na nossa Carta Constitucional de 1988, não podemos deixar de comentar as últimas contribuições legislativas no âmbito da assistência social.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº. 8742/1993, contemplou a assistência social com uma legislação própria, lembrando que sua primeira redação em 1990 foi vetada no Congresso Nacional.

Já em 2004 o Presidente Luis Inácio Lula da Silva, cria o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), que acelerou e fortaleceu o processo de construção do Sistema Único da Assistência Social.

## **2.4 Princípios Constitucionais Gerais**

De acordo com Martins (2002) ao sistema da Seguridade Social são basicamente aplicados os seguintes princípios: princípio da pessoa humana (artigo 1.º, inciso III); princípio da igualdade (artigo 5.º, caput); princípio da legalidade (artigo 5.º inciso II); princípio da liberdade (artigo 5.º, caput); princípio da solidariedade social (artigo 3.º, inciso I).

## **2.5 Princípios Constitucionais da Seguridade Social**

A seguridade social, atualmente contemplada na carta constitucional de 1998, tem como propósito fundamental proporcionar aos indivíduos um nível de qualidade de vida no mínimo digna para a sua sobrevivência.

Sendo a assistência social espécie do gênero seguridade social, cabe também à mesma ser coberta pelos princípios que iluminam a seguridade social.

Toda a legislação constitucional e infraconstitucional deve ser revestida pelos princípios, pois determinados valores transportados para a lei seca transmite um espírito e uma essência para com a sua existência. Os princípios revelam a verdadeira finalidade pretendida pelo legislador (MARTINS, 2002).

## **2.6 Princípios próprios da Seguridade Social, artigo 194 Constituição Federal 1988**

Conforme relatado anteriormente, a Seguridade Social tem como seu pilar de sustentação os seguintes princípios.

Foi clara a intenção do constituinte de 1988 na idéia de uma maior distribuição de renda, ressaltando seu papel ativo na asseguarção de justiça social. Dessa forma, é nítido que, por detrás dos princípios explícitos da matéria em questão, tem-se um princípio implícito de extrema importância, que emoldura todo o sistema de seguridade social, que é o princípio da Solidariedade.

### **2.6.1 Princípio da Solidariedade**

O presente princípio está mais evidente na medida em que este funda um regime no qual, salvo na previdência social, as prestações independem de quaisquer contribuições, ou seja, existe uma solidariedade de gerações e entre as camadas sociais: as gerações que estão no mercado de trabalho sustentam os benefícios das gerações que estão na inativa, e quanto às camadas sociais com mais capacidade contributiva contribui para o regime que ostenta futuros benefícios para aqueles que não têm nenhuma condição de contribuir com o sistema (FONTES & PAULSEN, 2005)

### **2.6.2 Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento**

Segundo Fontes & Paulsen (2005) é um princípio baseado e fundado na solidariedade social que se apresenta em duas vertentes: universalidade da cobertura e universalidade do atendimento.

Cobertura: compõe a terminologia própria dos seguros sociais, que abrangem riscos sociais. Universalidade de cobertura: todos os riscos sociais serão sanados. Universalidade de atendimento: são os destinatários da proteção social, ninguém está fora desse plano de proteção, ou seja, todos têm uma quota de proteção; a universalidade determina que a seguridade social seja acessível a todas as pessoas do território nacional. Este princípio decorre do princípio da isonomia (artigo 5.º, caput da Constituição Federal 1988). (FONTES & PAULSEN, 2005)

### **2.6.3 Princípio da Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e serviços às populações urbanas e rurais**

Consoantes os ensinamentos de Fontes & Paulsen (2005) este princípio vem contemplar o princípio da igualdade, pois, no regime anterior, as populações

urbanas e rurais estavam sujeitas aos regimes previdenciários/assistenciais distintos.

Uniformidade: trabalhadores urbanos e rurais têm direito ao mesmo plano de proteção social. A Equivalência diz respeito ao valor; à expressão econômica: os valores das prestações devem ser proporcionais.

#### **2.6.4 Princípio da Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços**

É a escolha das contingências geradoras dos riscos sociais, das necessidades que a seguridade deve cobrir que merecem proteção. Essa escolha não é livre, pois o constituinte já determinou a necessidade de proteção nos grandes riscos sociais: morte, doença, a velhice, o desemprego e a invalidez (artigo 201 da Constituição Federal). É uma opção política que deve levar em conta a prestação que propicie maior proteção social e por consequência, maior bem-estar (FONTES & PAULSEN, 2005)

.A distributividade impõe o benefício para os indivíduos que de fato precisam, na medida de sua necessidade. Em outras palavras, os benefícios e serviços têm de ser suficientes para atender às reais necessidades dos indivíduos, bem como ser compatíveis com a saúde econômico-financeira do sistema.

Porém, é importante salientar que as prestações de serviços na saúde não seguem o princípio da distributividade: dever de atender a todos, indistintamente; sendo a assistência social que se destina a atender somente os mais necessitados e, na previdência social, que se destina somente aos assegurados (FONTES & PAULSEN, 2005)

#### **2.6.5 Princípio da Irredutibilidade do Valor do Benefício**

A finalidade dos benefícios previdenciários e assistenciais é a manutenção do padrão de vida dos segurados, no primeiro caso, e da subsistência, no segundo.

Concedida à prestação que, por definição, deve suprir os mínimos necessários à sobrevivência com dignidade, a mesma não poderá ser reduzida. Também está atrelada ao progresso econômico e seus efeitos deverão implicar no crescimento da proteção social (FONTES & PAULSEN, 2005)

### **2.6.6 Equidade na Forma de Participação dos Custeios**

Decorre do princípio da igualdade, baseando-se na capacidade econômica dos contribuintes. A equidade na participação dos custeios deve estabelecer padrões justos para todos os participantes.

Para tal princípio, deve-se distinguir o Sistema Previdenciário, de cunho contributivo, do sistema assistencial, no qual as prestações são devidas, independente de qualquer contribuição. Portanto, do indivíduo que necessite do amparo da assistência social, não se exige nenhuma contribuição, pois o custeio do primeiro suporta o do segundo (BALERA & MUSSI, 2007).

### **2.6.7 Diversidade da Base de Financiamento**

Esse princípio foi observado pelo constituinte, que logo diversificou as bases de financiamento, pois antigamente existia apenas a contribuição sobre os salários.

Portanto, esse princípio determinou que a base de financiamento do sistema da seguridade social não deve caber apenas a um único setor da economia ou de uma classe social, mais de toda a sociedade.

Hoje, como expressa a Carta Maior, em seu artigo 195, a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta (através de contribuições sociais) e indireta (receita orçamentária, da União, Estados, Distrito Federal e municípios) (FONTES & PAULSEN, 2005)

### **2.6.8 Caráter Democrático e Descentralizador da Administração, Mediante Gestão Quadripartite, com Participação dos Trabalhadores, dos empregadores, dos Aposentados e do Governo nos Órgãos Colegiados**

Sobre a questão dos princípios Fontes & Paulsen (2005) finalizam ressaltando que sobre o princípio em questão a participação popular nos órgãos colegiados em todos os sistemas (saúde, previdência e assistência social), como expressão de democracia participativa garantido no artigo 10º da Carta Maior.

É a forma de integração do cidadão com o sistema que por fim tem como objetivo proporcionar-lhe condições de uma vida digna.

Para por fim aos estudos dos princípios, não podemos deixar de citar, os princípios próprios da assistência social, que estão elencados no artigo 4º da Lei nº. 8.742 de 07 de dezembro de 1993 (LOAS).

A referida Lei criou uma proteção visando ao cidadão excluído, de forma a garantir-lhe a dignidade a pessoa humana sendo essa garantia princípio fundamental.

### **3 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (ANTIGO AMPARO ASSISTENCIAL)**

#### **3.1 Conceito**

De acordo com Martins (2006) referido benefício é assegurado pela Constituição Federal de 1998 em seu artigo 203, inciso V e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº. 8742/1993).

O presente benefício da assistência social tem caráter não contributivo e é destinado ao idoso e ao deficiente o direito ao recebimento de um salário mínimo mensal desde que comprovem não possuírem meios de provir a sua própria subsistência e nem de tê-la provida por seus familiares (MARTINS, 2006).

Portanto, a concessão do amparo assistencial, mister se faz a conjugação de dois requisitos: alternativamente, com comprovação da idade avançada, ou incapacidade laborativa, a qual se verifica por meio de laudo médico pericial e cumulativa; a miserabilidade, caracterizada pela inexistência de condições econômicas.

E importante consignar a impressionante demanda por tal benefício que revela toda a situação social vigente no nosso país e, nesse sentido, a crescente busca pela concessão do benefício de amparo assistencial é absolutamente normal.

#### **3.2 Evolução Legislativa**

#### **3.3 Os Beneficiários: Idoso e Deficiente e sua Condição Pessoal**

Assina Martins (2006) que o benefício é direcionado a dois tipos de beneficiários: ao idoso e ao deficiente. Ambos resguardados pelo artigo 203, inciso V da Constituição Federal.

O caput. do artigo 20 da Lei nº. 8.742/1993 estabelecia como idade mínima para o idoso, aquele que tivesse no mínimo 70 anos. Visando algo melhor,

conforme previsto no artigo 38 da mesma lei, tal referencia de idade foi reduzida para 67 anos a partir do 1º dia de janeiro de 1988 pela Lei nº. 9720/98.

Com o advento do Estatuto do idoso, Lei nº. 10.741/2004, no artigo 34, previu a concessão do benefício assistencial aos idosos a partir de 65 anos de idade.

Consoante legislação em regência, o benefício de amparo assistencial de um salário mínimo mensal também é garantido ao portador de deficiência, que no tanger do artigo 20, § 2º da Lei nº. 8.742/1993 é aquele indivíduo incapacitado para a vida independente e para o trabalho, isso segundo a doutrina e a jurisprudência, em razão de anomalias ou lesões irreversíveis de natureza hereditária, congênitas ou adquiridas, que impeçam o desempenho das atividades da vida diária e do trabalho (FONTES & PAULSEN, 2005).

A definição legal de pessoa com deficiência que esta proposta na LOAS não está bem colocada, porque confunde deficiência com incapacidade. Nem todas as pessoas com deficiência são incapazes para a vida independente e para o trabalho, e nem todas as pessoas incapazes para a vida independente e para o trabalho são pessoas com deficiência.

Entretanto na Constituição Federal, artigo 203, inciso V, a deficiência não pode ser aquela que ostenta incapacidade para o trabalho e para a vida independente, pois se assim fosse qualquer ato da vida diária, como alimentar-se, vestir-se por si próprio etc., seriam considerados incapacidade. Conclui-se, portanto, que a incapacidade demandada é a incapacidade laborativa, pois é desse meio que advém subsidiariamente a incapacidade para a realização de atos independente. Contudo, o simples fato de um indivíduo não dispor de capacidade para o trabalho, já o debilita a viver só, pois assim sendo, necessitará e dependerá, para a sua sobrevivência, do auxílio de outras pessoas (FONTES & PAULSEN, 2005)

Como bem salienta Fávero (2004, p.189-190), sobre o assunto:

No artigo 20, § 2º, a LOAS definiu o termo pessoa portadora de deficiência, como se essa definição fosse necessária e já não constasse de outros diplomas legais e infra-legais. Fez muito mal, pois definiu pessoa com deficiência, para efeito deste benefício, como aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho (art. 20 § 2º).

Tal definição choca-se, frontalmente, com todo o movimento mundial pela inclusão de pessoas que têm deficiência. Num momento que se procura ressaltar os potenciais e as capacidades da pessoa com deficiência, por esta lei, ela deve demonstrar exatamente o contrário. *Nossa Constituição, que não foi observada pela LOAS, estabeleceu este benefício para a pessoa com deficiência, e não para a pessoa incapaz, termos não são sinônimos e não deveriam ser associados para qualquer fim.* Sob pena de se estimular a não-preparação dessas pessoas para a vida em sociedade. Alias, é o que esta acontecendo na pratica, em razão dessa disciplina da LOAS. Muitos pais acabam impedindo seus filhos com deficiência de estudar e de se qualificar, justamente para não perderem o direito a esse salário.

### 3.4 Um Breve Histórico da Ordem Econômica no Brasil

Fávero (2004) expressa sua opinião no sentido de que de imediato podemos afirmar que não há atualmente crise econômica no Brasil, tal alegação poderia ser incoerente se analisarmos pela perspectiva do aumento do desemprego, porém, os problemas que realmente o Brasil tem estão interligados ao sistema econômico com prejuízo direto na distribuição de renda.

A economia brasileira, desde a origem da colonização, sempre foi desleal com as camadas mais pobres da sociedade. Em cada momento, nas mudanças de sistemas, um setor era privilegiado em detrimento de outros, e com isso acabava provocando inúmeras alterações nos quadros sociais e políticos da sociedade brasileira.

A história da economia brasileira começou com a extração do Pau-brasil, ainda no sistema de trocas.

O segundo período da economia brasileira foi o do ciclo da cana, com o plantio de cana-de-açúcar. Foi com esse sistema que surgiram os latifúndios, que também é uma relevantemente problemática e que se enquadra nos problemas sociais brasileiros. Acrescenta-se ainda nesse período a introdução do sistema de produção escravista que transformou a sociedade brasileira (FÁVERO, 2004).

Já no século XVII, os metais valiosos como o ouro, a prata, o cobre e as pedras preciosas impulsionaram a economia brasileira, especialmente para

aqueles que tinham como explorar. Este período ficou conhecido como o chamado ciclo do ouro.

No início do século XIX o Brasil foi impulsionado pelo café, que acabou se tornando o principal produto de exportação do país durante anos. No final do século XIX expandiu-se a borracha, extraída das seringueiras.

O Brasil a partir da Era Vargas nos meados dos anos de 1930 estabeleceu um forte e elevado crescimento econômico.

Em meados do ano de 1970 a soja foi se tornando o maior produto exportado pelo país e foi o grande percussor da utilização de equipamentos mecanizados, isso acabou provocando um alto índice de desemprego.

Com todos esses sistemas que sempre privilegiavam uma camada social e explorava a outra entre 1960 e 1973, o Brasil assistiu a chamado milagre econômico, que se caracterizou pelo crescimento acelerado da indústria e ampliou a concentração de renda, aumentando o desemprego e a mão-de-obra não-qualificada (PEREIRA, 1996).

Esse breve histórico se apresentou com várias peculiaridades e diferenças em seus períodos e com o passar dos anos, porém, o que nada mudou foi à exploração das camadas desfavorecidas da sociedade. Essa exploração sempre foi companheira de todo o ciclo do desenvolvimento econômico na história do Brasil.

Podemos afirmar que grandes perspectivas se afloraram com o passar dos tempos, decorrentes de mudanças na política brasileira para com uma criação de uma economia mais igualitária, com bases mais condizentes com o nível que se encontra o povo brasileiro, porém, as raízes do sistema são não fáceis de serem arrancadas.

A política econômica atual ainda é desigual porque faz manutenção dos privilégios da camada rica da sociedade, baseando-se nos preceitos neoliberais, de tal forma que *financia* a pobreza no Brasil (FONTES & PAULSEN, 2005).

Resta a essa população explorada recorrer ao assistencialismo que é uma das poucas opções estruturadas pelos governantes para obter um nível de vida melhor.

O que não devemos deixar de ressaltar é que a política é o instrumento perfeito para a transformação econômica e social, e essa transformação está na capacidade de o povo lutar por mudanças e justiça.

### 3.4.1 A Desigual Distribuição de Renda no Brasil

Ao longo dos anos, o que mais se criticou no Brasil foi à má distribuição de renda, por ser o principal fator gerador de pobreza. A riqueza de um país pode ser medida pela sua economia, isso através da análise de seu Produto Interno Bruto (PIB) e de seu corolário, a renda per capita que é o valor do PIB dividido pelo número de habitantes (PEREIRA, 1996).

Ocorre que no Brasil o perfil de distribuição de renda não é igualitário. Nem todos os habitantes desfrutam de um bom padrão de vida que uma justa distribuição de renda proporcionaria.

E nítida a triste liderança mundial do Brasil no índice de desigualdade social e isso é reflexo de todo um passado, no qual sempre se concedeu privilégios à alta sociedade, dando prestígios e vantagens aos já privilegiados (PEREIRA, 1996).

Diferentemente do que parece, o fato é que o Brasil é um país rico, suas riquezas internas elevaram o Brasil a ser uma das maiores economias mundiais. Tal fato é o que mais revolta a população em geral, pois se questiona os porquês de a sociedade brasileira, em sua grande maioria, ser pobre e viver em situação de miséria. A resposta se relaciona ao principal problema brasileiro, à má distribuição de renda. A dificuldade do Brasil não é produzir riqueza e sim saber distribuí-la, não é crescer economicamente, mas distribuir o que já temos.

A chamada desigualdade social é resultado da má distribuição de renda dentro da população brasileira (PEREIRA, 1996).

Esse fato demonstra que se analisarmos toda a histórica brasileira, desde o descobrimento até os dias atuais, concluiremos que tecnicamente os que nasceram pobres, assim morrerão, porque economicamente falando, esse círculo vicioso não será encerrado tão facilmente se não houver uma real interferência do Estado.

Não poderíamos deixar de ressaltar o direito fundamental dos cidadãos em participar das riquezas. Antes de adentrarmos a esse fato devemos demonstrar a noção e o significado de direitos humanos e dos cidadãos.

Ambos os direitos configuram o que de mais fundamental a pessoa humana tem, são fundamentais porque são essenciais para se participar

plenamente da vida. Todo o ser humano tem assegurado as condições mínimas necessárias para se viver dignamente.

Riqueza não vem de graça para o homem, deve-se trabalhar nas melhores condições para que as riquezas cresçam e seja destinada a todos de forma justa, porém alguns seres humanos se comportam como donos da riqueza, e essa riqueza acabam sendo utilizados de forma egoísta e cumulativa pela minoria, sendo que essa riqueza se encontra acima de suas reais necessidades.

Torna-se claro que se o referido direito a participação das riquezas fosse respeitado como deveria ser, a real situação do Brasil seria totalmente outra. O número lastimável da desigualdade social provocada pela má distribuição de renda faz com que milhares de pessoas recorram à ajuda governamental representado pelo assistencialismo, ou melhor, pela assistência social, que nos dias de hoje é essencial para a sobrevivência de um número limitado de pessoas que realmente precisam e comprovem precisar. Eis aqui a principal função do benefício de amparo assistencial, proporcionar renda para os necessitados (PEREIRA, 1996)..

No atual momento, quando nos deparamos com a concentração de renda, devemos raciocinar que a mesma, mesmo parecendo imutável pode ser transformada, isso através de uma política honesta que seja realmente direcionada para o povo, e essa possibilidade está nas mãos dos cidadãos através do voto. Lembremos ainda que a concentração de renda provoca inúmeros efeitos sociais, tais quais: miséria, desemprego, criminalidade, doenças, entre outras, sendo assim mais indícios de conscientização para melhor escolher os governantes desse país.

Exercer essa proposta é a única maneira eficaz. Realizar uma melhor distribuição de renda é desviar o Brasil do caminho que sempre percorreu, o da injustiça social. Se assim for, o Brasil estará destinado a continuar a conviver com mazelas sociais, ou seja, uma sociedade injusta, violenta, miserável que não atingirá nunca o seu verdadeiro potencial econômico e social.

### 3.4.2 Amparo Assistencial, necessário, porém, não solucionável

De acordo com Mussi (2003) a Constituição Federal de 1998 pela primeira vez na história política do país integrou a assistência social ao conjunto da Seguridade Social, e com isso, proclamou-a como direito de cidadania social. Contudo, finalmente, direito e lei se uniram para fazer justiça social, o que parecei ser apenas um dever moral, passou a ser um direito do cidadão e dever do Estado.

Denota-se que essa positivação da assistencial social estando contemplada na nossa Carta Maior, teve reflexo nos impactos regressivos das políticas econômicas e na tentativa de prevenção de situações indignas de vida.

A assistência social, enquanto direito, tem a competência de oferecer uma rede de proteção contra situações que impulsionam os pobres para a total miséria. Essa é a sua função, atuar contra a reprodução da pobreza (MUSSI, 2003).

Porém a assistência social nessa tarefa deve agir de forma integrada, trabalhando com projetos de integração a proteção social publicam, no qual políticas econômicas e sociais se unam para combater tanto a pobreza quanto a desigualdade e exclusão social.

Com a criação da LOAS, foi regulamentado os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988 assegurando o que foi proclamado na mesma, ou seja, transformou a declaração de direito em disposição assecuratória de direito. Com a LOAS esse direito passou a ser um direito auto-aplicável, com direcionamento principal aos pobres (PEREIRA, 1996)..

A LOAS veio implementar a tarefa do direito de concretizar os fatos e valores históricos, para assim serem aplicados de forma coerente e atual.

Pereira (1996, p.110) expressa sua opinião no seguinte sentido:

Tem-se, assim, finalmente com a LOAS, a possibilidade de acreditar que, pelo fato de a assistência social estar respaldada tanto na lei quanto na legitimidade política, ela deve ser: um dever do Estado - já que é direito de cidadania social; um processo sistemático, continuado e previsível de atendimento das necessidades social básicas – já que é uma política pública; e um esforço integrado com as políticas socioeconômicas setoriais de incluir e manter os cidadãos pobres no

circuito das oportunidades criadas pelo desenvolvimento científico e tecnológico e pelas riquezas geradas no país – já que é um componente da Seguridade Social.

Não é a toa que esses mecanismos de combate às injustiças sociais se ingressaram aos direitos dos cidadãos, isso para poder amenizar os inúmeros desfalques que o sistema político do país sempre provocou a camada pobre da sociedade.

É importante frisar que embora a assistência social seja compreendida por todos como uma política social particular para os pobres, não se deve restringir a apenas essa camada. Sendo somente o órgão que transfere recursos materiais em dinheiro ou espécie, a LOAS ainda prevê benefícios eventuais, tais como, auxílio funeral, à natalidade, às calamidades públicas e de prestação continuada (amparo assistencial ao idoso e deficiente), enfim, programas e projetos de enfrentamento da pobreza. Essa atitude fez com que a assistência social desempenhasse uma função de acolhimento e de continuidade desse acolhimento para com os seguimentos pobres da sociedade junto às políticas sociais.

Um impacto significativo advindo da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela LOAS junto aos pobres foi a implementação do benefício de amparo assistencial ou o benefício de prestação continuada: uma das grandes novidades do sistema de proteção social brasileiro porque se inaugurou uma política de distribuição de renda básica (PEREIRA, 1996).

Todo o cidadão pobre que se enquadre nos requisitos da incapacidade e velhice e que não tenha como prover por si e nem por sua família e sua própria subsistência, terá direito a renda do benefício de amparo assistencial de um salário mínimo e aos serviços sociais básicos.

A referência que se faz à pobreza exige uma qualificação que, grosso modo, é uma armadilha da política assistencialista.

O critério polêmico, infelizmente, está contido na lei: é o caso do § 3º do artigo 20 da LOAS que estabelece como sendo incapaz a manutenção do idoso ou pessoa portadora de deficiência a família que tenha uma renda inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. É nítida que essa linha de pobreza pautada pelo legislador é fortemente severa, isso significa que a preocupação maior é com os cofres

públicos e não com a sociedade pobre. Podemos afirmar que esse caráter de elegibilidade rigorosa é o que de pior a assistência propôs (PEREIRA, 1996)..

Contudo, fica claro que os esforços do Brasil em dizimar a pobreza é distorcida pelos governantes que apenas objetivam o equilíbrio fiscal e monetário.

No que tange à pobreza no Brasil, o principal fator da existência dos demais problemas sociais aqui existentes, estabeleceu um padrão absoluto e extrema pobreza, confirmada pela ausência de condições mínimas para a subsistência. Essa é a visão de pobreza para a assistência social, só assim, nessas condições de extrema miserabilidade é que o indivíduo será um beneficiado.

Tal conceito indica um desconhecimento do processo de desenvolvimento e distribuição de riqueza nacional, por parte dos operadores da assistência social.

Essa rigidez da noção de pobreza, que é usada como parâmetro para as ações assistencialistas, com destaque para o benefício de amparo assistencial, é desumana, pois num país como o Brasil, onde a pobreza existe em vários níveis, não só os miseráveis deveriam ter o direito de serem beneficiados. Basicamente a assistência social tem funcionado mais para excluir do que para incluir os pobres na esfera dos direitos dos cidadãos (PEREIRA, 1996).

Todos esses fatos demonstram que o povo brasileiro, na sua grande maioria, sempre esteve vivendo na linha da pobreza.

Pode-se, desde já, enfatizar que a grande maioria dos brasileiros sobrevive com a ajuda da assistência social que, diga-se de passagem, é um direito. O benefício de amparo assistencial é o mais requerido dentre os benefícios oferecidos pela assistência e isso demonstra e confirma a baixa renda em que vive a população.

Martins (2006) ressalta que a assistência social oferece uma grande quantidade de programas destinados à população carente, porém a crítica que se faz é que não tem por finalidade a redistribuição de renda e riqueza, mas apenas contornar carências crônicas, sem falar que geram certo sentimento de dependência com a assistência recebida. É essa é problemática do sistema, ela não soluciona o foco principal, apenas contorna, tenta amenizar.

Diante desse aspecto, os governantes não se preocupam em atacar as causas geradoras do problema, mas criar programas e projetos compensatórios e emergenciais cuja eficácia dependa da participação da sociedade e da

disponibilidade de recursos financeiros e que por fim iludem a população a acreditar que a solução é apenas isso, ou seja, o assistencialismo.

É preciso ter em mente que essa falsa encenação governamental, pode criar problemas incorrigíveis no futuro, assim como já dito alhures a acomodação da sociedade em viver com um braço apoiado ao sistema. Não obstante todos os problemas citados cabe lembrar que essa política assistencialista atual não é transformadora e não tem a intenção de ser.

### **3.5 Pressupostos Subjetivos ao Benefício de Amparo Assistencial e as Condições de Miserabilidade Socioeconômica.**

Ao que conste em lei, o benefício de amparo assistencial é destinado aos indivíduos economicamente inferiores. Dessa forma, a assistência social estabeleceu como critério fundamental a “miserabilidade” do sujeito ativo da demanda (MARTINS, 2006).

O reflexo direto de tal expressão no conceito jurídico, para o atendimento da assistência social, está intimamente ligado ao preceito que já está sob a égide da Constituição Federal, ou seja, a capacidade do indivíduo viver de forma digna. Ao que nos conste o fato protegido é a incapacidade de se viver dignamente. Sendo assim, a situação de miserabilidade consubstancia-se com a incapacidade financeira de se prover e a incapacidade que impossibilite o trabalho (MICHELOTI, 2005).

Por via de conseqüência, a miserabilidade de um indivíduo faz com que o mesmo não consiga se auto-prover e, assim, não o possibilita viver de uma forma digna com todos os preceitos e recursos suficientes à manutenção de forma digna.

Releva observar que este pressuposto subjetivo é a premissa maior para a incrível demanda por esse benefício assistencial, pois é sabido que a população brasileira, que cada vez mais sofre com os problemas sociais relativos ao descaso do Estado, recorre a esse recurso.

Outro quesito arrolado pela Constituição Federal, para designar o sujeito ativo da relação jurídica, se estabeleceu na situação jurídica do grupo familiar.

Para melhor sedimentar tal fato, é importante relatar que o sistema assistencial brasileiro se encontra estruturado com o objetivo de resolver as indigências sociais. A família é o primeiro grupo social resguardado por essa estrutura (MICHELOTI, 2005).

Sendo assim, a família para fins de concessão do benefício de amparo assistencial, na redação da Lei nº. 8.742/1993 estabelece em seu artigo 20, § 2º, que, deve-se entender por família as pessoas que convivem sob o mesmo teto, no qual a economia deveria ser mantida por todos os seus integrantes.

Micheloti (2005) assevera que com o advento da Lei nº. 9.720 de 30 de novembro de 1998 foi instituído um novo e mais restrito conceito de família, a família passou a ser o conjunto de pessoas elencadas no artigo 16 da Lei nº. 8.213/1991, sendo essas pessoas: cônjuge, companheiros, filhos menores ou inválidos, pais dependentes e irmãos menores e inválidos.

Divergências surgem a respeito dessa restrição ao conceito de família, isso com relação às famílias de menor renda. Geralmente nessas famílias se integram pessoas que não estão estabelecidos nesse rol taxativo, tais como: filhos maiores e netos, isso face à união de famílias, mais precisamente por conta dos problemas financeiros que levam essas pessoas a se juntarem para tentar reunir recursos conjuntamente e depender de um único local para habitar. Portanto, sobre esse entendimento não se pode desconsiderar esses demais parentes do grupo familiar, pois, apesar da exclusão, estes fazem parte do mesmo núcleo familiar (MARTINS, 2006).

É nítido no nosso país que nas classes populares a realidade da família é culturalmente distinta dos padrões de países de primeiro mundo. Na nossa sociedade a família deve ser compreendida de forma mais extensa. Por exemplo, há famílias onde vivem pais, filhos (menores e maiores) e filhos dos filhos (netos), já que é comum de filhos que não possuem nenhuma renda e, por isso, acabam vindo morar com os pais, sogras (o), genros (a), sobrinhos etc. Podemos destacar como motivo dessa integração familiar forçada, um dos principais e maiores problemas sociais que ronda o Brasil, o desemprego. Sendo assim, o conceito de família elencado no artigo 16 da Lei nº. 8.213/91 deveria ser revisto, para assim se adaptar a realidade brasileira.

De igual modo, encontra-se o conceito de família acima demonstrado em todos os programas de cunho assistencial, como a Bolsa-Alimentação, Bolsa-Escola, Cartão-Alimentação e Bolsa-Família.

No que concerne à Lei número 8742/1993 em seu artigo 20, § 3º, exige-se para a concessão do benefício, que a renda mensal per capita da família do beneficiário (idoso e deficiente) seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Para que tal exigência seja confirmada, o § 8º do dispositivo exige apresentação de declaração do requerente ou seu representante legal.

A carta Constitucional de 1988 estabeleceu como um dos princípios fundamentais da República a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III), também o artigo 193 no título que resguarda a Ordem Social objetiva o bem estar e a justiça social.

No espaço jurídico que trata da Assistência Social, disciplinado no artigo 203, inciso V a garantia de uma renda de um salário mínimo de benefício mensal ao idoso e a pessoa com deficiência que comprovem não possuir meios de subsistência, como já foi citado anteriormente.

Com a realização da Lei Orgânica da Assistência Social – Lei nº.8742/1993 foi estabelecido como proteção maior prover os mínimos sociais, para assim poder viver de forma digna.

Em suma, o artigo 20 da referida lei, mais especificamente o § 3º estabelece o seguinte: *Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo.*

Retornando a análise da Carta Constitucional, no inciso IV do artigo 7º, foi proposto que o salário mínimo refletisse ao atendimento as necessidades vitais básicas; moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

Porém é claro que no nosso país, tais necessidades vitais não podem ser todas adquiridas tendo como salário mínimo o valor de R\$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais), sendo assim, é evidente que o legislador da citada lei não vive ou não conhece a real situação da maioria da população brasileira, pois estabelecendo para a concessão do benefício o requisito de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo é praticamente imaginar que quase toda a população do nosso país viva com mais de cinco salários mínimos. Todos sabemos que a realidade não é essa, pois,

mesmo as famílias que conseguem ganhar mais de um salário mínimo, seria praticamente impossível cuidar de um deficiente, em decorrência dos vários cuidados que o mesmo necessita, apenas com esses valores. Portanto, não se deve ignorar que o salário mínimo vigente no país, de fato, é insuficiente para as satisfações dos direitos sociais disciplinados no artigo 6º da Constituição Federal, não se prestando a garantir a devida dignidade humana. Resulta claro que o legislador no dispositivo legal não analisou a realidade fática do país.

Tais considerações acabaram levando a entender que a concessão do benefício a apenas aqueles cuja renda familiar seja inferior a ¼ do salário mínimo viola a Constituição Federal. A inconstitucionalidade exposta se destaca na medida em que a referida lei restringe as garantias constitucionais, pois as garantias constitucionais são hierarquicamente superiores à lei que estabelece esse requisito.

Foi nessa reflexão que o limite da renda estabelecida pelo citado §3º do artigo 20 da Lei 8.742/1993, teve sua possível inconstitucionalidade posta em discussão na ADIN (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº. 1.232-1 – DF, ao fundamento de contrários o artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal. A ADIN foi julgada improcedente pelo Superior Tribunal de Federal (STJ).

Nada obstante o STJ, desde então com a interpretação de que o julgamento do STF, no caso, não teria força vinculante, formou jurisprudência no sentido de que a decisão do STF não retirou a possibilidade de aferição da necessidade por outros meios que não a renda per capita familiar de ¼ do salário mínimo. Contudo, seria possível recorrer a outros meios de provas para configurar a presunção absoluta de miserabilidade, assim exemplifica a ementa que segue:

PREVIDENCIÁRIO. RENDA MENSAL VITALÍCIA CF, ART. 203, V LEI 8742/93. LEGITIMIDADE PASSIVA DO INSS. RENDA MENSAL INFERIOR DO SALÁRIO MÍNIMO. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. (...) 2. a lei 8742/93, Art. 20, §3º, quis apenas definir que a renda familiar inferior a do salário mínimo é, objetivamente considerada, insuficiente para a subsistência do idoso ou portador de deficiência; tal regra não afasta no caso em concreto, outros meios de provas da condição de miserabilidade da família do necessitado, (...).

A Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais adotou o mesmo posicionamento, editou a súmula 11 de 05

de Abril de 2004, na qual ressalta: “não se poderia afirmar, em hipótese alguma, que tal súmula fere entendimento do Supremo Tribunal Federal, mas apenas demonstra que a lei em questão não pode ser vista com olhos extremamente positivistas, sem os pés no chão da realidade brasileira” (MARTINS, 2006).

Ficou evidente que a Constituição Federal serviu de base para a publicação da referida súmula, bem como diversos acórdãos e a Lei de Introdução ao Código Civil, pois o artigo 203 da carta constitucional não trás limitações para a prestação da assistência social.

Nesse plano de afirmação, podemos ainda lembrar que “se ao egrégio Supremo Tribunal Federal compete o exame da constitucionalidade das leis, é ao egrégio Superior Tribunal de Justiça que cabe, em última instância, a tarefa de dar à lei federal sua adequada interpretação” (trecho do voto proferido pelo Desembargador Federal do TRF da 4ª Região, Antonio Albino Ramos de Oliveira, no AI nº. 2001.04.01.058378-0/PR - j. 23.05.2002).

Com estabelecida função de intérprete da lei federal, o STJ vem aplicando que o §3º do artigo 20 da Lei 8742/1993 estabelece limite objetivo, dentro do qual é presumida a miserabilidade, não impedindo a análise de outros meios de provas em cada caso concreto.

Vemos assim que, neste ponto insta enfatizar que o valor correspondente a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, previsto na lei, tem caráter meramente exemplificativo, cabendo ao julgador apreciar a miserabilidade segundo o caso concreto, formando seu convencimento de acordo com a situação peculiar.

É bastante problemática a presente questão, porém podemos ainda levantar uma nova proposta para limite objetivo da renda per capita, isso se prova com a publicação da Lei nº. 10.689 de 13 de junho de 2003, no qual criou o Programa Nacional de Acesso a Alimentação (PNAA), que propõem em seu artigo 2º, §2º: “Os benefícios do PNAA serão concedidos, na forma desta Lei, para unidade familiar com renda mensal per capita inferior a meio salário mínimo”.

Sendo este programa integrado a assistência social e tendo como proteção o mínimo para as necessidades básicas do ser humano, é nítido seu enquadramento aos termos do artigo 203 da Constituição Federal e da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº.8742/1993).

Ocorre, porém, que o novo conceito introduzido pela Lei nº. 10.689/2003 (renda per capita inferior a meio salário mínimo) o critério da lei LOAS – Lei nº.

8742/1993 (renda per capita inferior de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo) também deve ser adaptado ao novo regulamento, tendo como base legal a Lei de Introdução ao Código Civil em seu artigo 2º, §1º: “A Lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”. (p. 89) BRASIL. Decreto-Lei nº. 4.657, de 04 de setembro de 1942. (grifo meu) (BRASIL, 2003).

Resta finalmente a compreensão de que o novo critério objetivo deve ter força e aplicabilidade na LOAS para a concessão do benefício assistencial, deixando o critério de  $\frac{1}{4}$  para a de  $\frac{1}{2}$  do salário mínimo. Porém, deve-se deixar claro que esse novo limite não afasta a possibilidade de aferição de miserabilidade.

Há de se concluir, portanto, que tal entendimento só tem a beneficiar e a respeitar um dos princípios fundamentais da nossa Constituição Federal, o respeito da dignidade humana.

Por esse princípio a Turma Nacional de Uniformização da jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, em sessão de julgamento realizada no dia 24 de abril de 2007, concedeu o benefício de amparo assistencial a idosa cujo marido já recebe uma aposentadoria. Perante a LOAS em seu artigo 20 § 4º o benefício assistencial não pode ser acumulado com qualquer outro benefício no âmbito da seguridade social ou de outro regime. No entendimento dos julgadores, o benefício de aposentadoria também deve ser excluída do cálculo da renda per capita familiar assim como expressa o artigo 34 da Lei 10.741/2003 que exclui do cálculo de renda per capita familiar o benefício de amparo assistencial já concedido a outro membro da família. O juiz Alexandre Miguel em seu voto-vista argumentou que tal diferença fere o princípio constitucional da igualdade e ainda infringe os limites da razoabilidade (BRASIL, 2007).

Esse entendimento também refletiu de forma favorável na Comissão de Direitos Humanos (CDH) que apresentou e aprovou o projeto de lei que exclui da renda familiar per capita utilizada na concessão do benefício de amparo assistencial a aposentadoria ou pensão no valor de um salário mínimo já paga a qualquer membro da família, conforme consta no artigo do Jornal do Senado, *Benefício assistencial poderá ser ampliado* (BRASIL, 2007).

Como é cediço, a jurisdição é expressão do poder do Estado, que precisa cumprir os escopos sociais, políticos e jurídicos e se firmar como espaço de

transformação política, atitude essa que nossa Constituição Federal não teve consciência ao julgar improcedente a ADIN.

A ideologia do direito, antes de meramente contemplativa, mostra hoje que a justiça deve ser distributiva e se preocupar não apenas em resolver o caso concreto, mas, especialmente, com os conteúdos sociais e mudanças.

## **4 SISTEMA DE CUSTEIO**

### **4.1 Financiamento da Seguridade Social**

De acordo com Balera & Mussi (2007) a Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu artigo 195, a sua forma de financiamento. Instituiu que através de orçamento próprio, as fontes de custeio das políticas que compõem a seguridade social devem ser financiadas por toda a sociedade, de forma direta, que é feita via pagamentos de contribuições sociais, e de forma indireta, que se dá mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Adentrando às formas direta e indireta, vale tecermos algumas considerações. No que diz respeito ao financiamento indireto, o constituinte de 1988 não fixou percentual determinando a parte que cada pessoa política deveria verter para o custeio da seguridade social. Sendo assim, essa matéria ficaria ao talante da disciplina legal. Inicialmente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias fixa as metas e prioridades para a gestão da seguridade social e, depois, a lei orçamentária estabelecerá a parcela do orçamento público que será destinada ao cumprimento dessas finalidades (BALERA & MUSSI, 2007).

Com relação ao financiamento direto, vale dizer que a contribuição social é o instrumento escolhido pelo constituinte para o financiamento direto do sistema de seguridade social. Sua característica especial, no quadro mais amplo da tributação é a referibilidade entre a atuação estatal custeada pelas contribuições e o sujeito passivo desse tributo.

Há de se ressaltar que somente a União compete instituir outras fontes de custeio, diferentes das previstas nos incisos I a IV do artigo 195 da Constituição Federal e que somente a mesma tem competência para instituir as contribuições referidas pelo mesmo artigo mediante o artigo 149 da Carta Maior.

Sobreleva referir-se que a proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, ressaltando que as necessidades e metas estabelecidas devem ter prioridades na proposta orçamentária e devem-se assegurar a cada área do tripé a gestão de seus recursos, assim estabelece o artigo 195, § 2º da Constituição Federal de 1988.

## 4.2 Financiamento no Âmbito da Assistência Social

Como acentua Horvath Júnior (2005) a forma de financiamento na política da assistência social é basicamente o que foi apresentado no tópico anterior, contudo, também apresenta certas peculiaridades.

O fato é que, sendo o sistema descentralizado e participativo e seguindo uma proposta de um sistema único, o órgão de financiamento é representado pelos Fundos de Assistência Social nas três esferas de governo. Na esfera Federal, quem representa é o Fundo Nacional, que foi instituído pela LOAS e regulamentado pelo Decreto nº. 1.605/1995, sua principal responsabilidade é proporcionar recursos e meios para financiar o benefício de prestação continuada e apoiar os serviços, programas e projetos de assistência social, assim expressa o artigo 1º do Decreto.

O financiamento dos benefícios é feito de forma direta aos seus destinatários, já o financiamento a rede sócio-assistencial se dá mediante repasse dos recursos dos fundos que objetiva projetos e programas que sejam importantes para o desenvolvimento da política de assistência social em cada esfera de governo, assim como são deliberados as partilhas para os municípios, regiões, estados e distrito federal, seguindo o que foi acordado nas comissões inter-gestoras e deliberados nos conselhos de assistência social (BALERA & MUSSI, 2007).

Ante a discussão, esse repasse de recursos deve ser mapeado conforme as demandas e prioridades que se encontram de forma específica em cada região ou território do país.

Hodiernamente, o financiamento da assistência social no país tem sido marcado por práticas centralizadas que não mudam com o passar dos anos. Assim, esse sistema pode se considerar engessado por seus operacionalizadores. O referido sistema pode ser caracterizado pelo formato de atendimentos aos programas que não são associados às reais necessidades dos estados, regiões ou municípios.

No decorrer desses 14 anos de LOAS foram cogitadas várias propostas em prol de melhorias do sistema de financiamento da assistência social. Destacaram-se reivindicações como: um financiamento que se caracterize com as

necessidades do território em questão, considerando as peculiaridades do município e a complexidade do serviço.

O que de mais importante se afirmou no sistema de financeiro dos fundos da assistência social foi que se reforçou o papel de instância de financiamento dessa política nas três esferas de governo. O sistema se efetivou nesses fundos, utilizando critérios de partilha para todos os recursos, sendo que deverão ser aprovados pelos respectivos conselhos.

Cabe ao FNAS, que é instância no âmbito da União, proporcionar recursos ao financiamento das ações dessa política, com destaque para a LOAS, com os benefícios, as demais esferas de governo deverão instituir tais fundos em seu âmbito.

Também faz parte dos encargos do FNAS o co-financiamento, ou melhor, a transferência de recursos financeiros do fundo nacional para os fundos da assistência social dos estados, dos municípios e do distrito federal, bem como dos fundos estaduais para os municípios. Tal possibilidade ajuda nas despesas relativas aos serviços de assistência social.

Comentado todo essa sistemática, o que de mais importante se deve focar em referencia ao tema principal do presente trabalho, é que o benefício de amparo assistencial é provimento da União representado pelo FNAS que é regido pelo MDS.

Um dos grandes equívocos que envolvem o tema é que muitos o relacionam com o benefício de aposentadoria por idade rural que é concedido ao trabalhador rural, julgados como responsáveis pela falência da previdência social. Em ambos os beneficiários nunca contribuíram para com a previdência

É de extrema importância ressaltar que o benefício de amparo assistencial não é um benefício previdenciário e sim assistencial, ou seja, de competência da assistência social e não da previdência social. Muito se confunde em decorrência de o benefício de amparo assistencial ser concedido e operacionalizado pelo INSS que é órgão da previdência social, porém deixa-se claro que o pagamento do benefício assistencial não sai dos cofres da previdência social e sim dos cofres da assistência social que é regido pelo FNAS, no qual o mesmo repassa para o INSS por meio de um convênio firmado pelos dois Ministérios, o da Previdência Social e o do Desenvolvimento Social e Combate a Fome que comanda o FNAS. Acrescenta-se ainda que na falta de recurso para os pagamentos dos benefícios,

o INSS não terá que desembolsar nada, mesmo por que é um benefício assegurado pela Constituição Federal e sai de verbas orçamentárias caso falte à suplementação é do Tesouro Nacional.

Portanto, não será o benefício de amparo assistencial o responsável por uma possível *quebra* da Previdência Social.

Já em relação à aposentadoria por idade rural, que é concedida ao trabalhador rural que nunca contribuiu com a previdência, alega-se que é um benefício assistencial disfarçado de aposentadoria, pois não é contributiva.

Assim, seria uma preocupação para os cofres da Previdência Social de onde saem os pagamentos, porém, não nos aprofundaremos nestas questões porque não é o cerne de nosso trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho monográfico, que objetivou o estudo da assistência social, mais precisamente o benefício de prestação continuada da assistência social, diante de toda a trajetória de estudos, refletiu ser um meio de instrumento através dos quais são implementadas as políticas destinadas à satisfação das necessidades sociais que se manifestam, ao longo do tempo, de diversas formas, sempre relacionadas à conjuntura do momento social, para com o objetivo de oferecer o mínimo necessário para a sobrevivência do indivíduo.

Contudo, a assistência social nada mais é do que um instrumento utilizado pelo Estado com a finalidade de libertar o indivíduo das necessidades sociais. Porém, esse libertar acarretou uma dependência e acomodação por parte de uma grande maioria da sociedade que é beneficiada pelos benefícios oferecidos pela assistência social.

Deve-se questionar, portanto, as formas que são utilizadas pelo Estado na intenção de propiciar uma justa condição de vida à seu povo, analisando o contexto da política brasileira.

O que se conclui é que os governantes não analisam o contexto social do país. Eles até conhecem a realidade, mas não convém aos seus interesses se aprofundar em tais questões. O que realizam é apenas implementar projetos ou programas sem se preocupar com o amanhã.

O benefício de amparo assistencial é o maior exemplo de forma vazia de inclusão: ocorre a distribuição dessa renda para os que realmente necessitam, pois a escolha dos beneficiários é feita por meio de pré-requisitos, no entanto, os benefícios são financiados por toda a sociedade.

Em se tratando do benefício de prestação continuada da assistência social, enquanto distribuição de renda é claro que ele vem melhorar a vida das pessoas que realmente necessitam, porém, a falha desse sistema está na acomodação que essa distribuição gera; o beneficiário se acomoda com o dinheiro certo e não progride profissionalmente, isso porque o dinheiro vem fácil ou porque não há incentivo do Estado em gerar oportunidades de empregos para que o indivíduo cresça por si só.

Os políticos brasileiros apenas elaboram medidas de cunho político, ou seja, “maquiam” situações de extrema gravidade de uma forma que aparentemente se reflete ser a mais eficaz das soluções, entretanto, não planejam para o futuro, iludem o cidadão com programas que não mudam a situação da sociedade brasileira.

Embora a Constituição Federal tenha revelado perseguir ideais de justiça social, igualdade da pessoa humana e erradicação da pobreza, ainda falta uma boa administração política que realmente tente mudar, transformar a situação social do país e não apenas camuflar os problemas, assim como faz a grande maioria dos programas assistencialistas, que apenas distribuem dinheiro e não transformam a realidade.

## REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito Previdenciário**. 4 ed. São Paulo: Método, 2007.

BERBEL, Fábila Lopes Vilela. Direito Subjetivo À Assistência Social: Conhecimento Teórico Dos Pressupostos Concessórios Do Benefício de Assistência Social. **Revista do Direito Social**. Porto Alegre, nº. 20, p. 47/54, Out./Dez. 2005.

BRASIL. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Organização da Assistência Social e da outras Providências. (CD-ROM). 3 ed. **Vademecum**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1.744, 8 de dezembro de 1995. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e da outras providências, artigo 32. . (CD-ROM). 3. ed. **Vademecum**. São Paulo: Saraiva, 2007

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Novo Código Civil Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

BRASIL. Lei nº. 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõem sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1999.

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. **Direitos das Pessoas com Deficiência: garantia de igualdade na diversidade**, Rio de Janeiro:WVA Ed., 2004. p.189-190.

FONTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da Seguridade Social – Prestações e Custeios da Previdência, Assistência e Saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala**. 40. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos de Direito da Seguridade Social**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2002

\_\_\_\_\_. **Direito da Seguridade Social**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes; **Direito Administrativo Brasileiro**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MICHELOTI, Marcelo Adriano. Benefício Assistencial Novo Limite Objetivo Para A Análise Da Renda Per Capita. **Revista do Direito Social**. Porto Alegre, nº. 18, p. 29-33, Abr./jun. 2005.

MUSSI, Cristiane Miziara. A Assistência Social Construindo a Cidadania. **Revista do Direito Social**. Porto Alegre, nº. 09, p. 42-74, Jan./Marc. 2003.

PEREIRA, Potyara A. P.; **A Assistência Social na Perspectiva dos Direitos. Crítica aos Padrões Dominantes de Proteção aos Pobres no Brasil**, Brasília: Thesaurus, 1996. p. 110.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. 41 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SADER, Emir. *Século XX Uma Biografia Não-Autorizada*. O Século do Imperialismo. 1 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SANTOS, Marisa Ferreira. **Assistência Social: Benefícios**. Disponível em <[http://www.damasio.com.br/?page\\_name=art\\_013\\_2000&category\\_id=36](http://www.damasio.com.br/?page_name=art_013_2000&category_id=36)>. Acesso em 05 Nov.2013.

SOUZA, Ari Herculano. **Os Direitos Humanos**. 3 ed. São Paulo: Editora do Brasil, 1989.

## DECLARAÇÃO DE AUTORIA

Eu, Daniella Lavezo Pereira de Oliveira, devidamente matriculada no Curso de Pós-Graduação a distância da UNIP – Universidade Paulista, declaro a quem possa interessar e para todos os fins de direito que:

- a) Sou legítimo autor do trabalho de conclusão de curso cujo título é: PECULARIDADES DO AMPARO SOCIAL;
- b) Respeitei, a legislação vigente dos direitos autorais, em especial citando sempre as fontes que recorri para transcrever ou adaptar textos produzidos por terceiros.

Por ser verdade, firmo a presente declaração.

São José do Rio Preto, 27 de janeiro de 2014.

**DANIELLA LAVEZO PEREIRA DE OLIVEIRA**