

CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS
FACULDADE REINALDO RAMOS
BACHARELADO EM DIREITO

ANTÔNIO CALIXTO DA SILVA FILHO

O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL
AO IDOSO

CAMPINA GRANDE – PB
2015

ANTÔNIO CALIXTO DA SILVA FILHO

**O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL
AO IDOSO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação do Curso de
Direito da Faculdade Reinaldo Ramos –
FARR, como requisito parcial para
obtenção do grau de Bacharel em Direito,
pela referida instituição, sob a orientação
do Profº. Esp. Jardon Souza Maia.

CAMPINA GRANDE – PB

2015

ANTÔNIO CALIXTO DA SILVA FILHO

O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL AO IDOSO

Aprovado em 10/ 06/ 2015

BANCA EXAMINADORA

Prof. Esp. Jardon Souza Maia - CESREI
Orientador

Prof.^a Esp. Yuzianni Rebeca de M. S. M. Coury – CESREI
Examinador

Prof.^a Esp. Vyrna Lopes Torres de Farias Bem - CESREI
Examinador

Dedico este trabalho a Deus, a minha família e a todos que me incentivaram de alguma forma durante esta jornada. E, principalmente, a todos aqueles que assim como eu, são felizes.

AGRADECIMENTOS

Agradecer é verbo intransitivo. Não precisa ser explicado, não precisa de complementos. Sozinho, ele realiza uma das tarefas mais nobres que há. É significativo e carregado de sentidos e sensações. Uma jornada quando inicia, dizem que começa pelo primeiro passo; e, muito antes da vitória, vem o agradecimento. A todos aqueles que souberam compreender o meu tempo, minhas necessidades de conciliar o trabalho e as obrigações acadêmicas.

Minha família sempre teve paciência e perseverou junto comigo durante este curso. Jamais deixaria de agradecê-los e não posso perder a oportunidade de reiterar a importância que têm para mim. Muitas vezes deixei de lado obrigações universitárias por eles. E sei que nunca vou me arrepender por isso porque a vida é sempre o agora. Nunca se sabe o que nos guarda o dia de amanhã. E, na vida há prioridades. Eles são uma delas. A vida se constitui de momentos, pessoas, sentimentos. Agradeço a minha esposa, Jô, por fazer parte das minhas conquistas e vibrar junto comigo. Em especial, meus filhos, João Antônio e João Neto, meu combustível diário para cada amanhecer.

Agradeço em particular ao Dr. Marcos Antônio Inácio da Silva, grande incentivador pessoal para a conclusão dessa etapa da minha vida.

Deixar de reconhecer e agradecer aos mestres que me ensinaram na Academia seria atitude ingrata. Agradeço a orientação do professor Jardon Maia, mostrou-se uma parceira e tanto, ajudando-me e melhorando minha pesquisa com suas valorosas opiniões acadêmicas. Meus agradecimentos pela paciência, sempre me incentivando a melhorar e querer o progresso e profissional.

E, acima de todos, agradeço a Deus, que mais do que Ele, ninguém! Ele me concedeu muitas dádivas, alegrias. Ele sim na sua onipresença e onipotência sabe do que eu preciso, o que eu mereço e como eu sou. Agradecer pela dádiva da vida, mesmo ela sendo um carrossel. Seu principal objetivo? O sucesso de conquistar o que todos pensam não ter: a felicidade. Mas, conforme Quintana, a felicidade precisa ser realista. E, por isso, as pessoas precisam saber que não somos ingratos. Obrigado a todos vocês!

O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente.

Estatuto do Idoso

RESUMO

O presente estudo objetiva a discussão de questões significativas no mundo jurídico em meio às transformações, mudanças sociais vividas na sociedade brasileira em termo da realidade previdenciária. Intitulado “O Sistema de Seguridade Social e a Assistência ao Idoso”, vem discutir as relações existentes entre a seguridade social como uma forma de estabelecer a justiça social, mediante a redistribuição de renda e a assistência aos menos favorecidos. Nesse contexto, este estudo transpareceu de maneira clara o cunho social e prático para todos os que veem no Direito Previdenciário uma forma de ajudar na construção de uma sociedade mais justa, em especial para os idosos. Para isso, recorreu-se a uma pesquisa bibliográfica na literatura já existente. Desse modo, este trabalho encontra-se desenvolvido em introdução, que traz as considerações iniciais acerca do nosso tema, seguidos do capítulo 1, no qual os princípios norteadores da Seguridade Social são apresentados, seguido do capítulo 2 com considerações sobre o Estatuto do idoso e suas bases legais, refletidas na Assistência; a Assistência Social brasileira é o foco do capítulo terceiro, seguido das considerações finais. Assim, buscou-se entrelaçar a tríade Assistência Social, Direito Previdenciário e Sistema de Seguridade Social a fim obter uma visão mais ampla sobre a atuação do advogado, que necessariamente, deve buscar a efetivação dos direitos dos cidadãos no tocante a aquisição dos seus benefícios, na esperança de que o progresso social e o aperfeiçoamento da democracia sejam consolidados na igualdade e universalidade dos direitos dos idosos.

Palavras-chave: Seguridade Social, Assistência Social, Idoso.

ABSTRACT

This study aims to discuss significant issues in the legal world in the midst of changes, social changes experienced in Brazilian society in terms of social security reality. Entitled "The Social Security System and the Assistance to the Elderly", comes to discuss the relationship between social security as a way to establish social justice through redistribution of income and assistance to the poor. In this context, this study transpired clearly the social and practical value for all who see Social Security Law in a way to help build a fairer society, especially for the elderly. For this, we used a literature search in the existing literature. Thus, this work is developed in introduction that brings the initial considerations about our theme, followed by Chapter 1, in which the guiding principles of Social Security are presented, followed by chapter 2 with considerations on the status of the elderly and its legal basis, reflected in assistance; Brazilian Social Welfare is the focus of the third chapter, followed by closing remarks. Thus, it sought to intertwine the triad Social Services, Social Security Law and the Social Security System in order to obtain a broader view of the lawyer's role, which necessarily must seek the realization of citizens' rights regarding the acquisition of its benefits, in the hope that social progress and the improvement of democracy are consolidated equality and universality of the rights of the elderly.

Keywords: Social Security, Welfare, Elderly.

LISTA DE SIGLAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CRAI - Centro de Referência de Atendimento ao Idoso

DHESC - Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais

EUA - Estados Unidos da América

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

MS - Ministério da Saúde

SUS - Sistema Único de Saúde

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Resumo das Características e Valor pago pelos Programas Bolsa Família, Pro Jovem Adolescente e PETI.....	32
Quadro 02 – Quadro 2 – Resumo das Características dos Programas Sociais a que o idoso tem direito.....	33

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	122
1 SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL	144
1.2 BREVE HISTÓRICO DA SEGURIDADE SOCIAL	144
1.3 PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL	17
1.3.1 Universalidade da cobertura e do atendimento	17
1.3.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais	18
1.3.3 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços	19
1.3.4 Irredutibilidade do valor dos benefícios	19
1.3.5 Equidade na forma de participação no custeio	20
1.3.6 Diversidade da base de financiamento.....	20
1.3.7 Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados	21
1.3.8 Preexistência do custeio em relação ao benefício	21
1.4 DIREITO PREVIDENCIÁRIO COMO GARANTIA DE DIREITOS	22
1.4.1 Reforma da Previdência.....	23
2 ESTATUTO DO IDOSO - LEGISLAÇÃO.....	24
3 ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: INSTRUMENTO DE ATRIBUIÇÃO DE CONDIÇÕES MÍNIMAS PARA O ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS	277
3.1.1 Forma de Regulação atual dos Programas Sociais	32
3.2 ASSISTÊNCIA NO BRASIL: UMA DÍVIDA SOCIAL, HISTÓRICA E POLÍTICA.....	34
3.2.1 Regime Jurídico.....	37
3.2.2 Objetivos.....	38
3.2.3 Diretrizes.....	39
3.2.4 Princípios	39
3.2.5 Prestações.....	40
3.2.6 Serviços	40
3.2.7 Benefícios	41
3.2.7.1 Benefícios Eventuais.....	42
3.2.7.2 Benefícios de Prestação Continuada	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS	499

INTRODUÇÃO

Com o aumento da expectativa de vida no Brasil, uma das temáticas mais abordadas e conhecidas no meio jurídico é a questão da seguridade social, tendo em vista o amparo social após a contribuição previdenciária na vida útil laboral. O amparo social advém de várias ocasiões, sejam de ordem biológica, como a velhice, ou de ordem circunstancial, como desemprego, prisão, velhice, gravidez, doença, maternidade, invalidez ou mesmo a morte de um ente.

Desde a instituição do Sistema de Seguridade Social no Brasil, implementado pela Constituição de 1988, as dificuldades de acesso que a população tem ao requerer esses serviços são evidentes até a contemporaneidade. Seja na área da assistência social, saúde pública ou previdência social, a procura é maior que a oferta. Assim, este estudo busca explanar sobre a trajetória do Direito Previdenciário brasileiro desde suas primeiras constituições até nossos dias, relacionando ao mesmo tempo que compara com outros países.

A questão da seguridade social e a sua relação com a assistência, em especial com foco ao idoso, referente o benefício assistencial que pela dignidade humana é um direito subjetivo, é o foco deste trabalho. Nesse contexto, o benefício assistencial, também denominado de benefício de prestação continuada, foi juridicamente introduzido pela Lei nº 8.742/1993, embora o texto constitucional o tenha previsto em 1988. Tal benefício configura-se como o segundo maior programa de transferência de renda do país, sendo o primeiro o Programa Bolsa Família.

Considerado como a concretude dos direitos democráticos do cidadão, o benefício continuado é a forma de prover o sustento ao idoso e sua família e/ou portadores de deficiência e/ou limitações especiais através do pagamento de um salário mínimo, conforme estabelece o artigo 203, V da Carta Magna de 1988.

Embora seja um direito subjetivo do cidadão, o benefício assistencial devido ao seu caráter restritivo e transmutado não promove a dignidade humana como deveria. Este estudo justifica-se pelo aumento da expectativa de vida do brasileiro, o que, por conseguinte, leva-nos a crer que mais pessoas usarão esses serviços.

Este estudo encontra-se dividido em introdução, onde contextualizamos a temática, nosso objeto de estudo e a forma como se estruturou o trabalho; seguido

do capítulo I, no qual se tratou acerca da história da Seguridade Social Brasileira como sistema protetivo social e seus princípios norteadores; seguido do capítulo II, no qual tratamos do estatuto do idoso e suas especificidades na legislação; o capítulo III trata da temática sob a ótica da Assistência Social, bem como sua configuração legal constitucional, chegando ao objeto deste estudo: o benefício assistencial ao idoso. Enfim, uma análise jurídica doutrinária do Direito à Assistência Social, como sendo essencial a dignidade humana, não devendo ficar sujeita, sua promoção, a mecanismos e fundamentos que ferem a dignidade. Ademais, buscou-se enfatizar o caráter restritivo e transmutado do benefício em questão e sua relação com injustiças sociais.

1 O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRO

1.1 SEGURIDADE SOCIAL

Os primeiros registros na história da proteção social remontam aos séculos II e XVIII a.C, quando o Código de Hamurábi e o Código de Manu faziam referência a proteção dos trabalhadores e pessoas carentes. Mesmo não sendo uma lei mais específica, verificamos a preocupação na Antiguidade referente à assistência e seguridade social. Na Idade Média, o Cristianismo difundiu a ideia de solidariedade, que fez surgir sistemas de ajuda e seguridade naquela época (DEZOTTI, 2011).

Foi no estado absolutista que a Lei dos Pobres conferiu ao governo a obrigação de prestar assistência aos desempregados, enfermos e inválidos, surgindo a obrigatoriedade de contribuições para fins sociais. No Estado do bem estar social, os benefícios sociais começam a ser incorporados nas Constituições de países como o México (1917) e Alemanha (1919). Nos Estados Unidos, em 1929 foi incorporado o auxílio desemprego. Em 1948 Declaração Universal dos Direitos do Homem inscreve a proteção previdenciária como direito fundamental da pessoa humana (DEZOTTI, 2011).

Hoje, a Seguridade Social constitui um direito social primordial a dignidade da pessoa humana que integram saúde, assistência social e previdência social. Esse é um direito garantido e assegurado pela constituição. Assim, para compreender a tríade assistencialista brasileira é necessária uma breve trajetória histórica, na qual esclareceremos os principais conceitos e princípios que a integram.

1.2 BREVE HISTÓRICO DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

Antes de adentrarmos no objeto de estudo aqui proposto, que é o benefício assistencial do idoso, faz-se necessária a compreensão do contexto sócio-histórico da Seguridade social. Assim, trazemos de início a discussão da compreensão que temos de segurança. O termo “Segurança” representa para nossa sociedade a oportunidade de termos a garantia de que em conjunto com a liberdade formam a base de sustentação para que o cidadão possa construir sua felicidade baseada nos princípios de igualdade conferida pela Constituição.

Há séculos o homem se preocupa com seu futuro e o seu sustento, sendo cuidadoso com riscos, perdas e danos, que porventura poderão ocorrer a ele; nesse sentido, a proteção social sempre esteve presente na história da humanidade, conforme Horvath Júnior (2006) afirma:

O homem, preocupado com seu futuro e de sua família, pensava em guardar parte do seu salário para o caso de vir a ser atingido por algum infortúnio. Porém, muitas vezes, tal medida não era alcançada, por circunstâncias adversas, como a baixa remuneração. Desse modo, era de grande importância se estabelecer um sistema de proteção social. (HORVATH JÚNIOR, 2006, p. 19)

Quando essa preocupação passa da esfera pessoalista para a universalista, o Estado começa a pensar nessa carência da sociedade e instituir uma forma de amenizar o problema; nesse contexto surge a Seguridade Social, que é vista como conquista trabalhista e da sociedade (FELIPE, 2006).

Segundo Marco André Ramos Vieira (2006, p. 03), “a previdência social, que atualmente conhecemos, é resultado de um processo evolutivo, concomitante à evolução do próprio Estado.” Assim, no nosso país, a Seguridade Social acompanha a evolução da Constituição vigente em cada época. Assim, na primeira Carta Magna, datada de 1824 é apresentada uma tímida versão dos direitos à seguridade social; ainda nessa época (VIEIRA, 2006).

Desde o advento da Revolução Industrial e suas consequentes alterações nos modos de produção comercial, o trabalho assalariado ganhou novos prismas, concomitantemente com tal mudança, houve a criação do Direito Previdenciário e a criação da lei Eloy Chaves, no final do século XIX, que é tida como marco principal da Previdência Social brasileira. A aludida lei versava acerca da garantia de direitos e seguridade para o trabalhador assalariado que fosse acometido por alguma enfermidade grave ou por algum motivo ficasse incapacitado de desempenhar suas tarefas laborativas (HORVATH JÚNIOR, 2006).

Entretanto, conforme esclarece Castro e Lazzari (2006), essas concessões que beneficiavam o trabalhador não foram adquiridas de maneira fácil, para isso diversas manifestações foram realizadas em defesa de uma política assistencialista para trabalhadores:

Logo, trabalhadores sem o mínimo de proteção, e expostos a riscos de suas atividades laborais, como a perda ou a redução de sua

capacidade para o trabalho, vieram a protestar por melhores condições de trabalho e de subsistência por meio de greves (CASTRO e LAZZARI, 2006, p. 34)

A Constituição Federal de 1934 confere ao governo a obrigação de se responsabilizar e amparar aqueles que não tem como prover seu sustento, garantindo assim, dignidade. Determinou competências sobre licenças, aposentadorias, reformas e amparo à infância e maternidade. É interessante ressaltar que a forma tríplice de custeio, semelhante aos nossos dias, foi primeiro mencionada na Carta de 1934: ente público, empregado e empregador, sendo obrigatória a contribuição (BRASIL, Constituição, 1934).

Desde as Caixas de Aposentadoria até o assistencialismo atual, a Previdência e o assistencialismo social, como garantias e direitos fundamentais acompanham as diversas e intermináveis modificações vigentes na sociedade da época. Assim, com a Carta Magna de 1988, a seguridade social ganha novas interpretações e a Lei 8.212/91 dispõe sobre a sua organização e institui Plano de Custeio da Previdência Social:

Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. A Seguridade Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

- a) universalidade da cobertura e do atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios;
- e) equidade na forma de participação no custeio;
- f) diversidade da base de financiamento;
- g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados

Com a nova forma sob a qual se apresentava a seguridade social, ficava evidente que haveria um acompanhamento jurídico que nortearia e legislasse essa ramificação que advém dos direitos fundamentais e essenciais do ser humano. Assim, “a finalidade do Direito Previdenciário é proteger o trabalhador dos

“infortúnios”, que são os acontecimentos que podem deixá-lo incapaz de assegurar seu sustento e de sua família” (HORVATH JÚNIOR, 2006, p. 19).

1.3 PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL

Com base nos princípios da Seguridade social, contextualizamos essas questões iniciais apresentando um pensamento de Plácido e Silva (2003) que afirma que “princípios revelam o conjunto de regras ou preceitos, que se fixam para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando, assim, na conduta a ser tida em qualquer operação jurídica”.

Neste sentido, percebemos que os princípios exprimem sentido mais relevante que o da própria norma ou regra jurídica. Os princípios da seguridade social orientam que as regras da seguridade social devam observar o primado do trabalho, o bem estar e a justiça social (TORRES, 2010).

Assim, reforçando essas questões dos princípios fazemos referências aos escritos de Miguel Horvath Júnior (2006, p. 62), quando afirma que: “Princípios são fundamentos, proposições básicas, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes. São alicerces da ciência, enquanto ideias jurídicas materiais são manifestações especiais da ideia de Direito.”

Então, nesta perspectiva entendemos “O Direito Previdenciário, como ramo autônomo do Direito, que possui princípios próprios, os quais norteiam a aplicação e a interpretação das regras constitucionais e legais relativas ao sistema protetivo.” (IBRAHIM, 2006, p. 46).

Então, diante das definições acima citadas sobre princípios apresentaremos a seguir um estudo sobre os princípios da Seguridade Social para que possamos compreender a essência desses princípios que reflete na nossa vida em sociedade.

1.3.1 Universalidade da cobertura e do atendimento

Este princípio da universalidade da cobertura e do atendimento gira em torno de “um estabelecimento de que qualquer pessoa pode participar da proteção social patrocinada pelo estado”, pensamento comungado por Fábio Zambitte Ibrahim (2006, p. 49). Assim, o objetivo da seguridade social reside no fato de prestar

assistência ao contingente social que estejam em estado de necessidade (IBRAHIM, 2006).

Embora, Miguel Horvath Júnior (2006, p. 73), considere que tal princípio possua dimensões ambíguas – de caráter objetivo e subjetivo – ele faz ressalvas sobre essa possível ambiguidade em sua obra Direito Previdenciário afirmando que:

Cabe ressaltar que, conquanto o sistema previdenciário adote o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento (art. 194, parágrafo único, inc. I da CF/88), o sistema parte de um núcleo mínimo de proteção para que a partir dele, de acordo com a capacidade econômica do Estado, possa ir ampliando o núcleo de eventos protegidos. Daí porque se afirma que o princípio da universalidade tem caráter programático (HORVATH JÚNIOR, 2010, p. 138).

Assim, neste mesmo entendimento reportamos a João Ernesto Aragonés Vianna (2007, p. 31) que também faz uma observação, “a universalidade da cobertura na seguridade social é abrandada na previdência social, pois depende de contribuição dos segurados”.

Então, sendo um sistema contributivo a previdência social limita-se às pessoas que exerçam atividade remunerada. Desse modo, para que a previdência social pudesse atender a todos, fez-se necessário a criação da figura do segurado facultativo, que se caracteriza na pessoa que não possuem renda própria, mas que contribui com a previdência, como donas de casa, estudantes (IBRAHIM, 2006, p. 49)

1.3.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais

O princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, de natureza subjetiva, versa sobre a igualdade dos benefícios oferecidos às populações rurais e urbanas, inclusive nos valores das prestações pecuniárias (SANTOS, 2007).

Assim, a Seguridade Social deve dar a estas populações um tratamento igualitário e sejam salvaguardadas pela previdência, conforme afirma Castro e Lazzari (2006, p. 110):

... A universalidade de atendimento significa, por seu turno, a entrega de ações, prestações e serviços de seguridade social a todos os que necessitem, tanto em termos de previdência social – obedecido o princípio contributivo – como no caso de saúde e de assistência social.

Tal princípio versa para atenuar as diferenças e discriminações que porventura possam existir entre a comunidade rural e a citadina.

1.3.3 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços

Através do princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, há uma seleção destes que serão ofertados à população pela Seguridade Social. Corrobora com as ideias desse princípio, Horvath Júnior (2006) ao esclarecer que

Esta seleção deve levar em conta a importância e a necessidade de cada benefício e serviço para a população, além de ser compatível com as condições financeiras do Estado. Distributividade quer dizer que referidos benefícios e serviços devem ser distribuídos de maneira adequada, ou seja, conforme a necessidade de cada cidadão. (HORVATH JÚNIOR, 2006, p. 75)

Assim, a legislação previdenciária observa a forma mais eficiente de distribuir à população necessitada os benefícios, coibindo fraudes e afins.

1.3.4 Irredutibilidade do valor dos benefícios

De acordo com o pensamento de Wagner Balera (2004, p. 88), as prestações pecuniárias sofriam uma perda de valor para o segurado. Dessa maneira, o princípio da irredutibilidade garante que o valor nominal do benefício seja igualitário e não reduzido ou que tenha preservado seu valor real (VIEIRA, 2006, p. 32).

Essa medida revela a preocupação do Estado em proteger o segurado. Têm-se aqui uma negativa estatal, uma proibição que evita tratamento abusivo por parte do estado.

1.3.5 Equidade na forma de participação no custeio

Segundo Holanda (2015) Equidade significa a adaptação da regra existente à situação concreta, observando-se os critérios de justiça e igualdade. Quando este princípio se aplica a previdência, ele exige que o custeio da seguridade social seja efetivado de modo proporcional à quantidade contributiva, garantindo assim o seu pleno funcionamento. Assim, a equidade aqui significa que “cada contribuinte deve participar na medida de suas possibilidades” (VIANNA, 2007, p. 28).

Assim, a regra geral é que todos devem contribuir, mas dentro de sua capacidade econômica, de modo que “seus valores não precisam ser, necessariamente, iguais.” (IBRAHIM, 2006, p. 53)

O princípio da equidade na forma de participação no custeio “deve operar como redutor das desigualdades sociais”. Com efeito, o segurado tem obrigação de participar no custeio do sistema, entretanto no limite de sua condição econômica (BALERA, 2004, p. 89).

1.3.6 Diversidade da base de financiamento

Este princípio garante que a arrecadação que sustente a Seguridade Social seja variada e não somente de trabalhadores, empregadores e Governo (VIEIRA, 2006, p. 33). Assim, a seguridade social será custeada por toda a sociedade, conforme dispõe a Lei nº 8.212/91 da Carta Magna:

Art. 10. A Seguridade Social será financiada por toda sociedade, de forma direta e indireta, nos termos do art. 195 da Constituição Federal e desta Lei, mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de contribuições sociais.

Art. 11. No âmbito federal, o orçamento da Seguridade Social é composto das seguintes receitas:

I - receitas da União;

II - receitas das contribuições sociais;

III - receitas de outras fontes.

Parágrafo único. Constituem contribuições sociais:

a) as das empresas, incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviço;

b) as dos empregadores domésticos;

c) as dos trabalhadores, incidentes sobre o seu salário-de-contribuição;

d) as das empresas, incidentes sobre faturamento e lucro;

e) as incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos.

Segundo Wagner Balera (2004, p. 92), “Tanto se pode falar numa diversidade objetiva (atinente aos fatos sobre os quais incidirão as contribuições) quanto numa diversidade subjetiva (relativa a pessoas naturais ou jurídicas que verterão contribuições).”

Assim, o custeio da Seguridade Social deve ser ampla e provir de vários setores da sociedade, pois, segundo Vieira (2006, p. 33), “quanto mais ampla a base, menor a probabilidade de o sistema ficar vulnerável a situações que possam prejudicar uma categoria econômica.” Destarte, a contribuição de todos os membros da sociedade evita e previne eventuais crises financeiras.

1.3.7 Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados

A gestão da Seguridade Social deve ser realizada mediante participação da sociedade, pois “nada mais natural que as pessoas diretamente interessadas na seguridade participem de sua administração”, sendo para esse fim criado os órgãos colegiados de deliberação. Os órgãos colegiados são o Conselho Nacional de Previdência Social, o Conselho Nacional de Assistência Social e o Conselho Nacional de Saúde (IBRAHIM, 2006, p. 54).

O Caráter descentralizado da gestão administrativa é um conceito do Direito Administrativo, no qual o poder público cria uma pessoa jurídica de direito público ou privado e a ela atribui a execução de determinado serviço público, como o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).

1.3.8 Preexistência do custeio em relação ao benefício

Este princípio também é chamado de regra da contrapartida ou da precedência do custeio.

Dispõe o artigo 195, § 5º da Constituição Federal que “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”. Assim, deve-se primeiro estabelecer de onde

virão os recursos, para após isso se estabelecer quais benefícios serão concedidos com estes.

Segundo Fábio Zambitte Ibrahim (2006, p. 57), “para a criação de benefício previdenciário, de nada adianta a mera edição de lei, pois, sem a previsão da origem dos recursos, a prestação concedida será necessariamente inconstitucional.”

Miguel Horvath Júnior (2010, p. 105) diz que “a função da regra da contrapartida é proporcionar proteção ao sistema de previdência social, atuando como instrumento garantidor do equilíbrio contábil do sistema.

1.4 DIREITO PREVIDENCIÁRIO

O Direito Previdenciário, surgido através das conquistas sociais do final do século XIX e início do XX tem por objetivo regulamentar e instituir a seguridade social a quem tem direito. Este ramo do direito público pode ser subdividido de acordo com seu conteúdo: o campo de aplicação, a organização, o custeio e as prestações. As fontes que alimentam juridicamente o Direito Previdenciário provém de uma compilação de força própria que se encontram nas Legislações e costumes. Assim, temos como fontes diretas:

- Constituição Federal de 1988;
 - Art. 6º; art. 7º incisos 2, 8, 10, 13, 25 e 28;
 - Art. 10º;
 - Art. 195, c/c art. 149;
 - Art. 194 a 204;
- Emendas Constitucionais - EC
 - EC 20/98 - reforma da Previdência Social;
 -
 - EC 12/96 - criação da CPMF para ajudar a financiar programas de saúde;
 - EC 21/99 - prorrogação da CPMF;
 - EC 32/01 - criou o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza;
 -
 - EC 41/03 - alterou o fator de aposentação para os servidores públicos.
- Lei Complementar LC
 - LC 7 - criação do PIS;
 - LC 8 - criação do PASEP;
 - LC 108 e 109/2001 - regulamentou a Previdência Privada (complementação à Previdência Social - a previdência social garante uma renda vital mínima);
 -
 - LC 111 - destinada a disciplinar o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza;

- LC 70/91 - criação do COFINS.
- Legislação Ordinária
- Lei 8080 – Lei Orgânica da Saúde;
 - Lei 8212 – Lei da Organização e Custeio da Seguridade Social;
 - Lei 8213/91 - Plano de Benefícios da Previdência Social;
 - Lei 8742/92 - Lei da Organização da Assistência Social.
- Leis Delegadas;
Decretos Legislativos;
MP – Medidas Provisórias;
- MP 2143 – extinção do CNSS – Conselho Nacional de Seguridade Social.

Algumas leis transmutaram e em seu lugar, estão o Programa do Seguro Desemprego e o programa do abono anual. Como fontes indiretas temos a doutrina e a jurisprudência.

1.4.1 Reforma da Previdência

Desde meados da década de 1990, a Previdência passa por reformas com o intuito de adequar algumas especificidades aos ditames atuais, otimizando os serviços oferecidos e equiparando as desigualdades que eventualmente surgem. As principais alterações foram (Ricarte, 2006):

- Prevê direito adquirido à aposentadoria proporcional à contribuição do funcionalismo;
- Cria abono previdenciário para aqueles que decidirem optar pela aposentadoria compulsória;
- O teto passa de 10 salários mínimos para R\$ 2400,00;
- Cria-se sistema de contribuição para trabalhadores autônomos;
- A pensão por morte passa a ser de 70% do salário de contribuição, tendo em vista a diminuição das despesas da família, que passa a ter um integrante a menos;
- A idade mínima para aposentadoria passa a ser de 65 e 60 anos para homem e mulher, respectivamente, devido ao aumento da expectativa de vida.

Assim, as desigualdades e os erros que aconteciam há décadas começaram a ser avaliados de modo mais contundentes.

2 ESTATUTO DO IDOSO – Legislação

Embora haja material de pesquisa escasso a respeito da condição do idoso através dos tempos, segundo Beauvoir, traçamos uma breve trajetória a qual dividimos em três momentos de transformação para a população idosa: da década de 1940 à final da década 1950, que associava o idoso à pobreza; no segundo momento, compreendido entre as décadas de 1960 e 1970, ocorrem mudanças no que tange à marginalização, embora o lazer e a condição de vida comesçassem a ser repensados e o idoso adquirindo direitos até então associados à população jovem ou adulta; um terceiro momento é descrito por Barcelos (2006) como

uma nova sensibilidade em relação à velhice, que passa a ser definida como o momento em que o trabalho é ilegítimo. Aposentadoria precária ou desemprego é a condição de uma parcela cada vez mais expressiva dos indivíduos que estão na faixa etária anterior àquela da aposentadoria propriamente dita, principalmente nas empresas privadas.

Do mesmo modo que foi criado um estatuto específico para crianças e adolescentes, já na década de 1990 era urgente criar-se também um Estatuto específico para o idoso, pois a população do país começou a envelhecer, e era necessário que houvesse um regimento com direitos básicos, como à saúde, educação, dignidade, entre outros para nortear essa parcela populacional.

Embora em meio a muitas controvérsias, o Estatuto foi promulgado em 2003; entre um dos destaques, estão as penas para o crime de abandono e desrespeito ao cidadão na terceira idade, conforme Silvestre esclarece:

[...] até chegar essa data, houve muitos empecilhos. Em 2001, projeto apresentado por outro deputado propunha a extinção da Lei 8842/94 - da Política Nacional do Idoso - e criava um Conselho Tutelar com atribuições pouco definidas. E a Política Nacional do Idoso é o que temos de mais avançado em termos de legislação, apesar de ainda não estar totalmente implementada, frisa. Com isso, houve uma revitalização da mobilização do segmento idoso em todo o país, tanto os fóruns regionais como das entidades de aposentados.

Hoje, alguns estados apresentam em suas legislações, leis específicas para o idoso, todas pautadas segundo a CF. A Lei 10.741/ 2003 dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. No que tange à Previdência Social, o estatuto prevê no Cap. V, do art, 29 ao 32:

Art. 29. Os benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral da Previdência Social observarão, na sua concessão, critérios de cálculo que preservem o valor real dos salários sobre os quais incidiram contribuição, nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único. Os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados na mesma data de reajuste do salário-mínimo, **pro rata**, de acordo com suas respectivas datas de início ou do seu último reajustamento, com base em percentual definido em regulamento, observados os critérios estabelecidos pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 30. A perda da condição de segurado não será considerada para a concessão da aposentadoria por idade, desde que a pessoa conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data de requerimento do benefício.

Parágrafo único. O cálculo do valor do benefício previsto no **caput** observará o disposto no **caput** e § 2º do art. 3º da Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, ou, não havendo salários-de-contribuição recolhidos a partir da competência de julho de 1994, o disposto no art. 35 da Lei nº 8.213, de 1991.

Art. 31. O pagamento de parcelas relativas a benefícios, efetuado com atraso por responsabilidade da Previdência Social, será atualizado pelo mesmo índice utilizado para os reajustamentos dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, verificado no período compreendido entre o mês que deveria ter sido pago e o mês do efetivo pagamento.

O estatuto é um documento legal que prevê benefícios assistenciais e direitos básicos para o cidadão idoso, incluindo o benefício do qual faz jus para sua subsistência e de sua família, sob a forma de pagamento de um salário mínimo. Assim, a Assistência Social ao idoso:

Art. 33.(...) será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.

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

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do **caput** não será computado para os fins do cálculo da renda familiar **per capita** a que se refere a Loas.

Art. 35. Todas as entidades de longa permanência, ou casa-lar, são obrigadas a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada.

§ 1º No caso de entidades filantrópicas, ou casa-lar, é facultada a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade.

§ 2º O Conselho Municipal do Idoso ou o Conselho Municipal da Assistência Social estabelecerá a forma de participação prevista no § 1º, que não poderá exceder a 70% (setenta por cento) de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso.

§ 3º Se a pessoa idosa for incapaz, caberá a seu representante legal firmar o contrato a que se refere o **caput** deste artigo.

Art. 36. O acolhimento de idosos em situação de risco social, por adulto ou núcleo familiar, caracteriza a dependência econômica, para os efeitos legais.

Os benefícios assistenciais anunciados pelo Estatuto são importantes, embora, o resgate da dignidade seja tão importante quanto, muitos não sabem o que ela significa: “Dignidade não é caridade, tampouco assistência, conforme palavras da professora Dayse Coelho de Almeida:

A velhice não torna o ser humano menos cidadão que outro, ou menos importante para a sociedade, a experiência galgada pela vivência é algo que não se aprende em bancos universitários, algo que não se alcança com vigor físico. Garantir dignidade aos idosos é ao mesmo tempo humanístico e egoístico. Humanístico por que a humanidade tem muito a aprender com eles e necessita de sua experiência, e egoístico, porque, só assim podemos garantir a dignidade para nós mesmo, porque os sobreviventes da adolescência certamente irão tornar-se idosos e, é este o nosso futuro.

No que tange à Assistência Social, o idoso possui benefícios previstos por esta legislação, sobre a qual comentaremos mais detidamente a seguir.

3 ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: INSTRUMENTO DE ATRIBUIÇÃO DE CONDIÇÕES MÍNIMAS PARA O ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS

No que tange à legislação, a assistência social vem norteadada nos arts. 203 e 204 da Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 – LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social. O Estado Democrático de Direito conforme o concebemos hoje passou por mudanças através dos séculos. Assim, para tratarmos da Assistência Social que dispomos hoje, faz-se necessário a sua trajetória histórico-jurídica, como forma para garantia dos direitos básicos, verificando os conceitos e objetivos com que se atua no assistencialismo.

Durante a Antiguidade, a assistência era restrita ao clã, no qual membros da família que necessitavam de cuidados eram amparados apenas no seio familiar. Após a expansão do Cristianismo, a assistência passou a ser vista como meio para se alcançar a salvação, ideia baseada nos princípios cristãos de caridade e amor a Deus, ideias estas atreladas à caridade e atitudes voluntárias de auxílio aos carentes.

A assistência passa a configurar na questão social no mesmo passo que se deu a Seguridade Social, no enfrentamento das disfunções sociais ocasionadas pelo avanço do Liberalismo, tratados em linhas anteriores. Com a expansão capitalista, os agravamentos sociais e desigualdades necessitavam de intervenção direta do Estado a fim de minimizar o problema.

Desde a Antiguidade, conforme já afirmamos os rudimentos de políticas assistencialistas já existiam. Já no final do século XIX e início do século XX, uma das expressões mais veementes da Assistência Social foi a concessão de crédito alimentar ao cidadão com renda inferior ao mínimo estabelecido. Esta medida beneficiava os idosos, deficientes visuais, viúvas e crianças portadoras de deficiência (SAVARIS, 2006).

O Estado Brasileiro durante a década de 1930 fragmentava a assistência social, não incluindo a todos e favorecendo uma política clientelista, da troca de favores e apadrinhamentos, vigente ainda nos nossos dias. Apesar do governo populista, a Constituição de 1934 admite alguns direitos trabalhistas e

Em 1937, a assistência social desponta como campo de ação governamental. Cria-se o Conselho Nacional de Serviço Social

(CNSS); e na década seguinte, em 1942, estrutura-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA), cujo objetivo era atender às famílias brasileiras inscritas na Segunda Grande Guerra. No mesmo ano, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI e, em 1946, o Serviço Social da Indústria tinham por finalidade a assistência através de benefícios e serviços para os industriários e sua família (SOUZA, 2008, p. 46).

Após a promulgação da Carta Magna de 1988, a Assistência Social com amparo jurídico passa a ser direito do cidadão e dever do Estado. Apesar de haver a garantia constitucional assegurada, não havia legislação que institucionalizasse os avanços alcançados e norteasse seus objetivos e princípios.

Assim, se passaram cinco anos até a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), publicada em dezembro de 1993. Esta Lei trouxe uma nova concepção da assistência social ao prevê-la como política não contributiva que compunha o tripé da seguridade social, conjuntamente com a saúde e previdência social, e realiza-se através de um conjunto integrado de iniciativas públicas e da sociedade a fim de garantir o atendimento das necessidades básicas, prover os mínimos sociais, enfrentar a pobreza e adequar condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais (MIRANDA, 2007, pág. 57).

Hoje, as Políticas Públicas da Assistência Social se apresentam sob três tipos: as regulatórias, que consiste na elaboração das leis que autorizam os governos a executarem e elaborarem tais ações ou não; as distributivas são as ações cotidianas, característica diária de todo governo por meio da demanda social; e as redistributivas, que é o caso do Bolsa Família, Bolsa Universitária e Renda Cidadã. Essas políticas consistem em redistribuir recursos e/ou financiamentos a fim de salvaguardar os direitos básicos do cidadão. Azevedo definiu que “Políticas Públicas é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões” (2003, p. 38).

O conceito de assistência social está presente no art. 4º da Lei nº 8.212/91, dispõe que:

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

Ainda corroborando com nossas ideias acerca da Assistência Social, observarmos ainda a definição dada no art. 3º do Decreto nº 3.048 e na Lei nº 8.742/93 em seu art. 1º, respectivamente:

Art. 3º: A assistência social é a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à seguridade social.

Art. 1º: A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A lei nº 8.742/93 garante os direitos básicos previstos para aqueles que não possuem condições mantenedoras de sustento.

3.1 BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS – PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

É importante tratar nesse contexto acerca dos benefícios oferecidos pelos programas de transferência de renda, pois cada dia mais, o idoso vem sendo o responsável por manter sua família, seja através de suas aposentadorias ou através do recebimento de benefícios, como o bolsa família; assim, muitos deles, ao prover o sustento dos netos, criados como filhos, resgata para si obrigações parentais que são destinados aos genitores, como acompanhamento escolar. Assim, traçar uma trajetória dos principais programas de transferência de renda em vigor no país, desde o surgimento aos nossos dias é necessário para este debate.

Desde o início da década de 1980, há um debate acerca de como oferecer assistência às famílias que não tenham renda nenhuma, no caso, famílias pobres e miseráveis. A concessão de alguns benefícios era feita de forma indireta, geralmente com o fornecimento de cestas básicas em áreas carentes, principalmente, nas regiões Norte e Nordeste, porém por trás disso existia corrupção nas compras, além do desvio das mercadorias, não havia o controle de fiscalização dos produtos (SILVA, 2007).

No contexto do surgimento dos Programas de Transferência de Renda é preciso que caracterizemos os programas sociais que fazem parte da redistribuição de renda no Brasil, seus impasses, regimentos e legislações, até sua consolidação em meados de 2004. Em 2001, o então Programa de Garantia de Renda Mínima para toda criança na escola foi sancionado em legislação pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, a lei 10.219, de 11 de abril de 2001 (BRASIL, 2001), regulamentada pelo Decreto nº 3.823, de 28 de maio de 2001 (BRASIL, 2001a), sob a denominação Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – “Bolsa Escola”.

Esta foi uma das leis que estava se desenvolvendo no país com o objetivo de combater à fome e a pobreza por meio da transferência de renda às populações que se encontravam na faixa da extrema pobreza. O artigo 1º do Decreto 3.823/2001 deixa claro a focalização do Programa nas famílias que faziam parte do que consideravam extrema pobreza:

É fixado em R\$ 90,00 o valor máximo de renda familiar per capita para fins de participação financeira da União em programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas instituídos por Municípios, que atendam ao disposto neste Decreto.

O idealizador do projeto de ajuda direta foi o Sociólogo Herbet José de Sousa, “Betinho”, importante ativista dos *direitos humanos*. Durante o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) os chamados Programas de Distribuição de Renda foram criados, alguns em parceria com as Organizações Não Governamentais como o Comunidade Solidária (CS), gerenciada pela educadora Ruth Cardoso. Esses programas estavam formados no programa chamado Renda de Proteção Social (RPS), e abrangia brasileiros em necessidade total.

A criação do Bolsa Família surgiu a partir do já consolidado Bolsa Escola, originalmente feita por Cristovam Buarque, Reitor Professor da UnB no ano de 1986. As primeiras cidades nas quais essa nova política social foi implementada foram Campinas e Brasília, em meados da década de 1990. A Lei de Campinas foi aprovada pela Câmara Municipal no dia 6 de janeiro de 1995 e regulamentada em 18 de abril, foi então que os primeiros benefícios começaram a ser pagos. Já em Brasília foi assinado o decreto em 11 de janeiro de 1995, e começaram a ser pagos

os benefícios em maio de 1995. Então em 2001 foi implementado o Bolsa Escola em todo o território brasileiro.

Em 2004, o Bolsa Escola foi ‘substituído’ pelo Bolsa Família, que de acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) é o maior programa em número de beneficiários e o mais importante entre as políticas sociais do governo brasileiro, por isso é considerado o maior programa de transferência condicionada de capital do mundo. Assim, o Programa Bolsa Família é a Unificação de todos os programas que o brasileiro de renda mínima tem direito.

Segundo o Banco Mundial, que apoia o Programa, o Bolsa Família é uma forma de investimento de *capital humano*:

Transferências Condicionadas de renda fornecem dinheiro diretamente aos pobres, via a um “contrato social” com condições – por exemplo: manter as crianças nas escolas; levá-las com regularidade a centros de saúde. Para os extremamente pobres, esse dinheiro prover uma ajuda de emergência, enquanto as condicionalidades promovem o investimento de longo prazo no *capital humano* (LINDERT, 2010, p. 78).

O PBF está entre os mais bem conceituados programas sociais vistos pelo exterior. Políticas sociais são programas que possuem o objetivo de proporcionar condição como a saúde, alimentação e educação, especialmente a população mais carente, mediante a construção de direitos e deveres, tanto por parte do gestor da política, quanto por parte dos beneficiários dos referidos programas (CARDOSO, *et al*, 2005).

Os programas de transferência de renda atuais se dão através da concessão de auxílios em dinheiro, as denominadas “bolsas” para a população de baixa renda que não possui condições para se sustentar sozinhas, por não possuírem trabalho formal ou por serem portadores de limitações físicas, sejam tais limitações genéticas ou adquiridas. Os principais programas de transferência de renda no Brasil são: Programa Bolsa Família – PBF, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, Projovem Adolescente e o Benefício de Prestação Continuada – BPC. Este último exclusivo para idosos e/ou portadores de deficiências.

3.1.1 Forma de Regulação Atual dos Programas Sociais

O Cadastro Único identifica 17 diferentes grupos familiares tradicionais e específicos. Para que seja possível o Governo implantar programas adequados as suas necessidades, é preciso que este não deixa de informar ao entrevistador se o beneficiário pertence a um dos seguintes familiares: indígenas, quilombolas, ciganos, pertencentes a comunidade de território extrativista, pescadores artesanais, ribeirinhos, agricultores familiares, assentados da reforma agrária, acampados, beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário, atingidos por empreendimento de infraestrutura, famílias de presos do sistema carcerário, catadores de material reciclável, resgatados de condição análoga ao de trabalho escravo e famílias em situação de rua.

É através do Cadastro Único que o Governo consegue entender quais são as principais dificuldades que as famílias enfrentam e como podem ajudar a melhorar suas condições de vida. Assim, cada programa é direcionado para um perfil de família previamente selecionado e assistido, conforme vemos no quadro 1 a seguir:

PROGRAMAS		CARACTERISTICAS	TOTAL
Programa Bolsa Família	Programa Bolsa Família	Programa de transferência de renda que atende famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.	R\$ 77,00 de até R\$ 140,00
	Isenção de Pagamento de taxa de inscrição em concurso público	Candidatos de baixa renda que estejam no (CU) tem direito de não pagar, taxas de inscrições em concursos públicos realizado pelo Poder Executivo Federal.	
	Pro jovem Adolescente	Programa criado para fortalecer a convivência familiar e comunitária, o retorno dos adolescentes a escola e sua permanência no sistema de ensino.	
	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	Ações para tirar crianças e adolescentes de até 16 anos do trabalho infantil.	

Quadro 1 – Resumo das Características e Valor pago pelos Programas Bolsa Família, Pro Jovem Adolescente e PETI. Fonte: Elaboração Própria.

Podemos perceber que o Programa Bolsa Família concede uma série de benefícios não apenas no sentido mantenedor de renda, mas também na forma de isentar o pagamento de taxas de inscrições em concursos públicos, por exemplo. As características e os valores pagos por ramificações do PBF também apresentam condicionalidades específicas para ser beneficiário do programa.

Quando observamos as características e condições atreladas a cada programa de distribuição de renda podemos afirmar que o Brasil deu um grande avanço para diminuição das desigualdades sociais mais graves, principalmente no que se refere a erradicação do trabalho infantil.

Assim, conforme Silva (2001):

O já conhecido impacto do PBF na redução da pobreza e da desigualdade de renda recebe novos aportes. (...) entre 2001 e 2011, as transferências do governo federal, incluindo-se o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), contribuíram com entre 15% e 20% da redução observada da desigualdade de renda.

Dessa forma, o autor argumenta que a redução da pobreza foi considerável entre 2001 e 2011; tal fato deu-se justamente através das políticas públicas da Assistência Social, que mesmo sendo um benefício social atrelado a condicionalidades específicas, ajudou a população e cumpriu um dos objetivos da LOAS, que é minimizar as desigualdades (SOUZA, 2008).

Os feitos assistenciais que beneficiam o idoso, podem ser resumidos a seguir – destacados em negrito – pois ele se enquadra em quase todos os programas sociais por ser da terceira idade, conforme sugere o quadro 2:

PROGRAMAS		CARACTERÍSTICAS	TOTAL
Minha Casa Minha Vida	Programa Minha Casa Minha Vida e outros Programas Habitacionais do Ministério das Cidades	Programas que ajudam famílias de baixa renda na compra da casa própria.	3 salários mínimos
	Tarifa Social de Energia Elétrica	Desconto na conta de luz para famílias com renda de até meio salário por pessoa ou que tenham	10% a 65%

		algun beneficiário do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC).	
	Tarifa Social de Energia Elétrica, famílias Indígenas e Quilombolas	Com renda de até meio salário mínimo por pessoa tem o direito a desconto da conta de luz, até o limite de 50 KWh/mês de consumo.	100%
	Carta Social	Família beneficiária tem direito de enviar a carta social – peso máximo 10 gramas.	R\$ 0,01
	Passe Livre para Pessoas com Deficiência	Pessoas com deficiências com renda familiar por pessoa de até um salário mínimo por mês, tem direito a viagens gratuitas em transportes coletivo, entre estados diferentes por ônibus, trem ou barco.	

Quadro 2 – Resumo das Características dos Programas Sociais a que o idoso tem direito.
Fonte: Elaboração Própria

Reduzir as desigualdades e promover a cidadania com equidade é o objetivo principal do LOAS e da Assistência Social brasileira, beneficiando a quem dela se serve e precisa.

3.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UMA DÍVIDA SOCIAL, HISTÓRICA E POLÍTICA

Um dos maiores problemas enfrentados em todo o mundo é a fome e a miséria de uma parcela da população mundial que chega a 30% (IBGE, 2010). Os dados numéricos são alarmantes e a profilaxia desse mal que atinge do 1º ao 3º mundo são esforços recentes. Ao lançar um olhar para nossa história é possível observarmos que desde a colonização portuguesa, as desigualdades entre uma elite mercantil e a maioria escrava aumentavam a cada dia. As diferenças entre ricos e pobres se acentuavam através dos séculos (SIQUEIRA, 2009).

O Capitalismo se sustentou e firmou sociedades cada vez mais desiguais em países com esse perfil de colonização. Entretanto, juntamente com a pobreza e

miséria de grande parte da população, veio também as primeiras formas de assistência aos pobres. Entretanto, tal assistência caracterizava-se por paliativos, cumprindo a função de reprodução das estruturas sociais, pois não era do interesse da elite que o estrato social se modificasse. Então, para Portugal, a colonização e a montagem da sociedade brasileira se deram através da reprodução das estruturas socioeconômicas vigentes na Europa (SIQUEIRA, 2009).

A primeira forma de auxílio para os pobres e miseráveis veio através da Ordem da Misericórdia, que além do auxílio material, ofertava também conforto espiritual aos marginalizados. Surgia assim, a famigerada troca de favor para com quem lhe ofertasse assistência: “A pobreza cumpria então o papel político – fidelidade dos pobres aos doadores afortunados; social – diferenciação das classes abastadas; e religioso – por meio da noção do perdão e salvação dos pecados através da doação aos pobres” (SIQUEIRA, 2009). Dessa forma, a troca de favores era a mais valia da época, confirmando assim o antigo modelo social baseado nas desigualdades e diferenças entre ricos e pobres.

Na verdade, não havia assistência social, havia um assistencialismo emergencial, não buscavam alternativas para diminuição da pobreza e mudança no estrato social provinciano. As ordens religiosas cumpriam seu papel de ajudar e se solidarizar com os miseráveis, em contrapartida, cumpriam também a função da reprodução e manutenção da sociedade desigual e patrimonialista, conforme Siqueira:

Os pobres constituíam uma camada social de impossibilitados e desclassificados, criados na indigência, sem condição suficiente de sobrevivência. Até a abolição da escravidão, o Brasil já estava povoado de pobres, caracterizando uma pobreza rural extensiva aos centros urbanos (2009, p. 34).

Os períodos subsequentes à época colonial brasileira foram os piores em termos de pobreza e miséria, pelo consequente aumento da população e instauração das ideologias típicas do Capitalismo. Após a abolição da escravidão e a chegada do trabalho assalariado é que essas condições começaram a melhorar, tanto na vida pessoal, quanto na condição de trabalho. Aos poucos, a questão social e a díspar diferença entre ricos e pobres demandava mais atenção por parte dos governantes.

Assim, à medida que o país passava por mudanças com a chegada das indústrias rudimentares, a pobreza passa a ser vista não mais como um problema de

polícia, mas de política (IANNI, 1994, p. 89). Durante o regime escravocrata a força era utilizada como forma de resolver os impasses gerados pela classe oprimida, ou seja, a classe explorada, entretanto, tempos depois da abolição, a classe dominante passou a negociar a manutenção daqueles estratos sociais de modo que não viesse a abalar as estruturas de dominação e poder. (IANNI, 1994).

Com a crescente industrialização do país e a inserção do Brasil no mercado exportador, aumentavam também as desigualdades sociais, pois a distribuição de renda permanecia desigual, e conforme Ianni (1994, p. 90):

as pessoas que recebiam renda, os 40% mais pobres detinham 9,7% da renda total, enquanto os 10% mais ricos detinham 47% - esse o problema da pobreza no Brasil. Mesmo após 45 anos de progresso e desenvolvimento acelerado, cerca de 50 milhões de brasileiros sofrem as dificuldades agudas da fome, desnutrição, falta de habitação condigna e de mínimas condições de saúde.

A desigualdade social é demarcada numérica e estatisticamente por dados alarmantes para o contexto da época. Assim, ao olharmos para o Brasil de fins de século XX, verificamos o crescimento e a prosperidade do capital através da exploração dos trabalhadores, bem como percebemos também a resistência e as lutas por condições melhores de vida e trabalho.

O desenvolvimento extensivo e intensivo do capitalismo, na cidade e no campo, provoca os mais diversos movimentos de trabalhadores, compreendendo indivíduos, famílias, grupos e amplos contingentes. As migrações internas movimentam os campos e as cidades, as regiões e as nações, movimentam trabalhadores em busca de terra, trabalho, condições de vida e garantia de direitos (MARTINS, 2009).

(...) Esse é o contexto em que o emprego, desemprego, subemprego e pauperismo se tornam realidade cotidiana para muitos trabalhadores. As reivindicações, protestos, greves expressam algo desse contexto. Conforme a época e o lugar, a questão social mescla aspectos raciais, regionais e culturais, juntamente com os econômicos e políticos. Isto é, o tecido da questão social mescla desigualdades e antagonismos de significação estrutural (IANNI, 1994, p. 91-92).

Nesse contexto, as indústrias desenvolviam as cidades, que passavam por profundas transformações de urbanização e novos modelos sociais. Entretanto,

essas mudanças não foram acompanhadas por um desenvolvimento social ascendente. Ao contrário, as dificuldades, a fome e a miséria eram cada dia mais gritantes e perceptíveis. (IANNI, 1994, p. 92).

A miséria, a pobreza e o desemprego são frutos de uma sociedade deficitária e desigual em direitos. Nas primeiras décadas do século XX houve a redução das desigualdades sociais pela via da garantia imediata das condições básicas de sobrevivência, que começam a ser condições de competência do Estado.

A inclusão da assistência social como política pública consolida a ideia de que o Estado deve colocar-se como responsável pelo enfrentamento da vulnerabilidade social de grupos anteriormente excluídos do sistema de seguridade. É o reconhecimento de que a pobreza e a vulnerabilidade não são frutos de trajetórias e posicionamentos individuais, e, sim, de resultados construídos histórica, social, política e economicamente, pois um Estado só se responsabiliza pela instauração de um sistema de proteção quando reconhece a coletivização da demanda e a necessidade de atendê-la (RIZZOTTI, ALMEIDA e ALBUQUERQUE, 2010, p. 86).

Assim, começam os primeiros esforços para garantir ao cidadão os direitos básicos de sobrevivência e garantia à vida digna, embora, muitos ainda vivam abaixo da linha da pobreza.

3.2.1 Regime Jurídico da Assistência Social

A Assistência Social é regida pelos artigos 203 e 204 da Constituição Federal, e pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), regulamentada em 2007. A Assistência Social, direito de cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva que provê os mínimos sociais. Classifica-se como direito público subjetivo que visa garantir o atendimento das necessidades básicas, contingências sociais e o provimento da universalização dos direitos sociais, através de benefícios e serviços que confirmam a sobrevivência digna (MIRANDA, 2007). Marcos Rolim esclarece o papel desempenhado pela Assistência Social ao declarar que

Pela Assistência Social procura-se garantir àqueles que se encontram em situação de fragilidade as condições para que alcancem os seus direitos, a começar pelo direito ao amparo. Parte-

se do princípio que os segmentos desfavorecidos são igualmente titulares de direitos e que esses direitos lhes têm sido sonegados. Inicia-se, então, a construção de políticas públicas voltadas à recuperação de sua dignidade e auto estima.

Todos os entes federativos são responsáveis pela legislação da Assistência, segundo o que está previsto nos artigos 24, XIV e XV, e 30, II da CF, por meio do Ministério do Bem-Estar Social. Assim, as ações do governo de assistência social são organizadas pela sociedade em si; este não é um sistema centralizado, mas onde as normas do Conselho Nacional de Assistência Social são postas em prática em forma de políticas públicas e ações assistenciais.

Dessa forma, cada ente federativo desenvolve suas políticas próprias, de acordo com a necessidade e característica de cada região, observando as diretrizes estabelecidas pela Lei Orgânica de Assistência. As instâncias deliberativas da Assistência Social, de caráter permanente e composição paritária entre o governo e sociedade civil, são: (a) Conselho Nacional de Assistência Social; (b) Conselhos Estaduais de Assistência Social; (c) Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; e, (d) Conselhos Municipais de Assistência Social. A tais conselhos são determinadas respectivas responsabilidades atribuídas no Capítulo III da LOAS.

Além das entidades estatais, pode atuar na Assistência Social as chamadas “terceiro setor”, que são empresas privadas de finalidade pública que trabalham no atendimento e assessoramento dos beneficiários abrangidos pela LOAS, como por exemplo, as organizações não-governamentais (ONGs), conforme disciplina o artigo 3º da LOAS.

3.2.2 Objetivos

Segundo o artigo 203 da Carta Magna, são objetivos da Assistência Social: (a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; (b) o amparo às crianças e adolescentes carentes; (c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; (d) a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e, (e) a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Dessa forma, a Assistência Social está em consonância com os objetivos fundamentais do Estado, que possui como premissas norteadoras a construção livre, justa e solidária de uma sociedade que busca diminuir as desigualdades e erradicar a pobreza e a marginalização, conforme seu caráter da universalidade (art. 3º da CF).

Coaduna-se com os objetivos específicos da Assistência Social as premissas pátrias compreendidas no direito prestacional de que o Estado deve promover entre outros direitos fundamentais, o direito à dignidade humana e a assistência mínima social, sem a qual a vida humana torna-se vulnerável (JACINTHO, 2006).

3.2.3 Diretrizes

A Assistência Social é norteada por princípios e diretrizes básicas próprias, entre elas: a) descentralização político administrativa; b) participação da população, e; c) primazia da responsabilidade do Estado.

A descentralização político-administrativa garante a promoção das políticas públicas assistenciais, de maneira consonante entre os entes federativos, de forma articulada, sendo as normas gerais definidas pela união e a execução dessas normas cabível aos estados e municípios. Esta diretriz prima pela agilidade e efetividade das ações no âmbito assistencial.

A participação da população se dá por meio de organizações representativas que atuam formulando e fiscalizando políticas assistenciais, visando a melhor aplicação dos recursos públicos destinados à assistência social e fiscalizando a atuação assistencial nas três esferas, objetivando assim, uma melhor aplicabilidade nos recursos.

A primazia da responsabilidade do Estado é diretriz que condiciona o funcionamento prioritário das políticas de assistência social ao Estado. Os entes federativos devem atuar como principais, enquanto a sociedade e demais organizações não estatais devem atuar como ajudantes, de maneira complementar.

3.2.4 Princípios

Os princípios que regem a Assistência Social encontram-se no artigo 4º de sua lei orgânica e no que tange à dignidade humana, são premissas primordiais,

tanto na formulação quanto para a execução das políticas públicas assistenciais. São princípios assistenciais:

(a) supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

(b) universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

(c) respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

(d) igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; e, (e) divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, Lei Orgânica da Assistência Social, 1993).

3.2.5 Prestações

Os serviços e benefícios oferecidos pela Assistência Social configuram as ações assistenciais de natureza pecuniária, cujas prestações independem da contribuição do cidadão, visto a situação de vulnerabilidade social, caso comprovada. Assim, as prestações pagas em forma de assistência se constituem em um modo de prover o sustento e atender as necessidades básicas do indivíduo, proposto pela assistência social (SOUZA, 2008).

3.2.6 Serviços

Os serviços assistenciais oferecidos à população são maneiras continuadas que objetivam a melhoria na qualidade de vida e nas necessidades básicas, conforme diretrizes norteadoras da LOAS. Com o intuito de amparar a criança e o adolescente em situação de risco e às pessoas que vivem em situações de rua, os serviços assistências têm o caráter da continuidade para que os objetivos principais sejam alcançados, que é a diminuição das desigualdades e erradicação da pobreza, conforme esclarece Souza (2008, p. 56):

Depreende-se do art. 23 da LOAS que o Estado, sem prejuízo de proteger a família, deve, prioritariamente, promover e executar ações assistenciais que visem assegurar à criança e ao adolescente, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. É o que dispõe o art. 227 da Constituição Federal.

Nessa aspiração, o patrocínio das ações assistenciais por parte do estado devem garantir a materialidade dos direitos fundamentais e sociais mínimos, integrando socialmente aqueles que se encontram em situação de risco e exclusão social, incluindo os portadores de deficiências. Combatendo assim, preconceitos e obstáculos que porventura possam ser considerados como excludentes, como os arquitetônicos (SOUZA, 2008).

No que tange à assistência às pessoas de rua, é recomendado pela Lei da LOAS que o Estado promova a adoção de programas reabilitadores e de reinclusão social do indivíduo marginalizado, assegurando-lhe, assim melhores condições de vida (SOUZA, 2008).

3.2.7 Benefícios

As políticas públicas assistenciais se apresentam sob três tipos: as regulatórias, que consiste na elaboração das leis que autorizam os governos a executarem e elaborarem tais ações ou não; as distributivas são as ações cotidianas, característica diária de todo governo por meio da demanda social; e as redistributivas. Essas políticas consistem em redistribuir recursos e/ou financiamentos a fim de salvaguardar os direitos básicos do cidadão, sendo oferecidos em forma de benefícios. Azevedo definiu que “Políticas Públicas é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões” (2003, p. 38).

Os benefícios são prestações assistenciais de cunho eminentemente pecuniário, porquanto geralmente são ações realizadas mediante pagamento em dinheiro e excepcionalmente materializam-se em bens de consumo. São classificados em duas espécies: benefícios eventuais e benefício assistencial ou amparo social (SOUZA, 2008, p. 68).

3.2.7.1 Benefícios Eventuais

As prestações pecuniárias eventuais são destinadas às famílias que não têm possibilidade de arcar por sua conta própria de eventos de caráter temporário, como o nascimento e a morte, fazendo jus ao pagamento do auxílio natalidade e o auxílio funeral, cujas famílias possuam renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo, conforme artigo 22 da LOAS:

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 2º O CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das 3 (três) esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário-mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 3º Os benefícios eventuais subsidiários não poderão ser cumulados com aqueles instituídos pelas Leis nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, e nº 10.458, de 14 de maio de 2002. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

A concessão e o valor dos benefícios serão regulamentados pelos Conselhos de Assistência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante critérios e prazos definidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Os benefícios eventuais são atualmente regulamentados pelo Lei nº 12.435 de 2011. Poderão ser instituídos outros benefícios eventuais para atendimento de necessidades sobrevividas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública (§ 2º do art. 22 da LOAS).

Há também a possibilidade de criação de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário mínimo para cada criança de até seis anos de idade, destinada às famílias de renda mensal familiar per capita inferior a um quarto do salário mínimo, conforme § 3º do art. 22 da LOAS, segundo o qual

está condicionado às disponibilidades orçamentárias das três esferas de governo e dependerá de proposta do CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes (SOUZA, 2008).

3.2.7.2 Benefício de Prestação Continuada

O benefício de prestação continuada (BPC) é um instrumento que garante ao beneficiário idoso e pessoas portadoras de deficiências o pagamento de um salário mínimo, mesmo que o beneficiário não tenha sido contribuinte. Tal direito está firmado na Constituição de 1988 e regulamentado pela Lei da LOAS:

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

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

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

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, entende-se como família o conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que vivam sob o mesmo teto. § 2º Para efeito de concessão deste benefício, a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho. § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo. § 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência médica. § 5º A situação de internado não prejudica o direito do idoso ou do portador de deficiência ao benefício. § 6º A concessão do benefício ficará sujeita a exame médico pericial e laudo realizados pelos serviços de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. § 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura. § 8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido.”

Para Miranda (2007) é inadequada a nomenclatura benefício de prestação continuada pois para ele “existe uma ampla quantidade de benefícios pecuniários da seguridade social que são pagos forma mensal e sucessiva. Donde adequar-se melhor designá-lo como benefício assistencial ou amparo social, mais condizente com a política de assistência social.

O amparo social, segundo Souza (2008, p. 69) desponha, atualmente, como um dos maiores programas de transferência de renda do mundo para pessoas portadoras de deficiência e idosos que não tem condições de gerir sua autonomia financeira ou que não tenha provida por sua família. É direito público subjetivo de caráter personalíssimo, uma vez que o benefício não se transfere a terceiros, ainda que reste provada a qualidade de dependente econômico de outro membro integrante da família. Portanto, o benefício assistencial extingue-se com a morte do titular, não gerando direito a pensão por morte.

O amparo social obedece uma série de critérios e condicionalidade para ser pago por meio da concessão de um salário mínimo para aqueles que preencham critérios como:

- a) ser pessoa portadora de deficiência (físico ou mental) ou idoso – 65 (sessenta e cinco) anos²¹;
- b) renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo (§ 3º do art. 20 da lei nº 8742/90); e,
- c) O requerente não pode ser beneficiário de qualquer outro benefício existente no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência médica.

O § 2º do artigo 20 da Lei nº 8.742/90 disciplina que a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada²² para a vida independente e para o trabalho. A assistência social e saúde Observa-se que a redação original do artigo 20 da Lei nº 8742/93 a idade é de 70 (setenta) anos, vigendo no período de 01/01/1996 a 31/12/1997. A partir de 1º de janeiro de 1998, a idade mínima para o idoso passou a ser 67 (sessenta e sete) anos por força da Lei nº 9.720/98. Com o advento da lei nº 10.741/03, o Estatuto do Idoso, o caput do artigo 34 novamente baixou a idade, agora para 65 (sessenta e cinco) anos, tendo vigência a partir de 1º de janeiro de 2004.

A incapacidade, conforme delimita o Decreto n. 6.214/ 2007, art. 4º, III, é entendida como um fenômeno multidimensional que abrange limitação do desempenho de atividade e restrição da palavra deficiência implica dizer que

abrange toda e qualquer deficiência, pois, onde o legislador não restringiu não cabe ao intérprete restringir.

Este conceito de deficiência não se contrapõe com o disciplinado pela Lei nº 7.853/1989 (lei que estabelece a Política Nacional para Integração de Pessoa Portadora de Deficiência) e aos arts. 3º e 4º do Decreto nº 3.298/1999, numa integrada interpretação de normas. Contudo, prevalece sob a guarda do princípio da especificidade, a noção mais ampliada à delimitada pela Lei nº 7.853/1989, uma porque é anterior a Lei da LOAS e outra porque é o conceito de deficiência consignado pela LOAS para a concessão do benefício.

A incapacidade para vida independente significa que a pessoa portadora de deficiência não possui condições de autoderterminar-se completamente ou depende de algum auxílio, acompanhamento, vigilância ou atenção de outra pessoa, para viver com dignidade. Não se exige que a pessoa possua uma vida vegetativa ou que não possa se locomover, nem que não possa se alimentar, higienizar e vestir-se sozinha e também não pressupõe dependência total de terceiros.

Uma consideração pertinente é o que dispõe o caput do artigo 1º da Lei nº 10.741/03: o Estatuto do idoso define como pessoa idosa aquela que tem 60 (sessenta) anos ou mais. Entretanto, para ter direito ao benefício assistencial deverá ser idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais. Assim, mesmo considerado idoso a partir dos 60 anos, o indivíduo legalmente precisa ter 65 anos para ter direito ao benefício. Para beneficiários estrangeiros a lei versa que

o estrangeiro idoso ou portador de deficiência também pode ser beneficiário do amparo assistencial, desde que naturalizado e domiciliado no Brasil e que não perceba qualquer outro benefício de sistema previdenciário de outro país (art. 7º, Decreto nº 6.214/2007).

A interpretação desse artigo para alguns fere o artigo 5º, caput da Constituição Federal, ao assegurar a igualdade de direitos entre estrangeiros residentes no país e naturalizados, pois não engloba a universalidade deste direito, sendo assim, um direito restritivo.

Além de se enquadrar nos critérios de ser idoso ou portador de deficiência é necessário comprovar a condição de hipossuficiência, ou seja, a ausência da capacidade econômica para garantir a subsistência, por si e por sua família. Participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social, em

correspondência à interação entre a pessoa com deficiência e o seu ambiente físico e social (SOUZA, 2008, p. 80).

A condição de miserabilidade, de acordo com a LOAS manifesta-se quando a família do idoso ou do portador de deficiência possua renda mensal per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (§3º da LOAS). O cálculo dessa renda é obtido da seguinte forma: A renda mensal bruta familiar é dividida entre os integrantes da família.

Caso em que, se constatada que a renda individual do integrante da família é inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, conclui-se pelo estado de miserabilidade, ao revés, caso seja superior, não se enquadra no estado de miserabilidade. Válido consignar que o benefício assistencial pode ser pago a mais de um membro da família, desde que preenchidos os critérios já mencionados e que ainda assim tenha a renda inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (art. 19, do Decreto nº 6.214/2007).

Nesse caso, o valor do benefício assistencial já recebido por um integrante da família passa a fazer parte da soma da renda mensal bruta. O Decreto nº 6.214/2007, em seu art. 19, parágrafo único, dispõe exceção à regra, por força do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), que no capítulo sobre a Assistência Social rege que “O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas” (art. 34, parágrafo único).

Assim, o beneficiário e sua família terão a possibilidade de ampliar suas rendas sem prejudicar outros benefícios assistenciais que aquela família possa vir a receber.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Seguridade Social no Brasil tem sido assunto em constante evidência, uma vez que as ações realizadas no campo de atuação são consideradas, por muitos doutrinadores, como uma forma de estabelecer a justiça social, mediante a redistribuição de renda e a assistência aos menos favorecidos.

Neste sentido este trabalho abordou um aspecto de suma importância para a sociedade brasileira. Importância esta oriunda da relação seguridade social e a assistência social que primamos para da visibilidade a população idoso no sentido de termos o reconhecimento dos seus direitos diante dos seus benefícios.

Desse modo, reconhecemos de forma adequada, as diferentes posições sociais inseridas nas diversas situações de direito material previdenciário, visto que os fatos concretos, não necessariamente, comportam-se do modo com as regras abstratas preveem. Assim, as circunstâncias e novas situações podem se inserir e modificar contextos preexistentes.

Há o descumprimento de direitos fundamentais e aviltamento da dignidade humana, embora seja um direito presente em Constituição e garantido por leis que regem o assistencialismo social no país. A realidade social brasileira aponta para a clara necessidade de reconhecer o direito subjetivo e público da Assistência Social, na medida em que essa está ligada à promoção de recursos mínimos existenciais, garantindo dignidade para o cidadão desamparado, não devendo ficar sujeita a mecanismos de regulação restritiva e transmutada. A implementação de direitos sociais fundamentais não se coaduna com mecanismos excludentes e restritivos de direitos.

A mola motriz deste trabalho foi a busca por uma proposta assistencial e social efetivas, capaz de modificar a realidade sob a qual muitas famílias brasileiras estão expostas. A assistência social precisa prestar seus principais serviços a população que necessita de fato de amparo para sair de condições que ferem a dignidade humana. Entretanto, muitas famílias brasileiras compostas por pessoas idosas com idade superior a sessenta e cinco anos, ainda se encontram desamparadas, sem condições mínimas de sobrevivência, completamente vulneráveis, o que lhes impede a formação personalidade dos entes que lhe compõem.

De forma direta coloca-se como solução a aplicabilidade extensiva do artigo 34, parágrafo único, do Estatuto do Idoso, no afã de estender a prerrogativa conferida aos idosos às famílias que são compostas por mais de um portador de deficiência ou por famílias que têm idosos e portadores de deficiência ao mesmo tempo, ou seja, para o cálculo da renda *per capita* de um quarto do salário mínimo deve, inicialmente, ser subtraídos da renda total familiar os valores provenientes de benefícios assistenciais (BPC) dos integrantes da família; o restante da renda familiar é que deve ser utilizada para efeito de cômputo de renda *per capita*.

Tal procedimento não inviabiliza que os outros membros da família potenciais beneficiários possam ser amparados. De forma diversa, estar-se-ia negando o Princípio da Igualdade, da Razoabilidade e principalmente, o Princípio da Dignidade Humana.

Portanto, este estudo transpareceu de maneira clara o cunho social e prático para todos os que veem no Direito Previdenciário um meio para a efetivação de uma sociedade mais justa, em especial para os idosos.

Assim, é de suma importância à atuação do magistrado para salvaguardar determinados direitos fundamentais usurpados da pessoa idosa que se encontram inseridos nos critérios previstos pela legislação. Desse modo, o advogado deve buscar a efetivação dos direitos dos cidadãos no tocante a aquisição dos seus benefícios, na perspectiva do progresso social, do aperfeiçoamento da democracia, na maneira de reconhecer as peculiaridades da pessoa idosa e na concepção sobre a igualdade e universalidade dos direitos.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando A. Dos (et. al.). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003

BALERA, Wagner. **Noções preliminares de direito previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

BARCELOS, Andreza Tonini. **A Efetividade dos Direitos Fundamentais do Idoso: uma análise de caso no município de Vitória - ES**. Tese de Mestrado. Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro. 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 5.ed., atual. São Paulo: Saraiva, 1991.

_____. **Estatuto do idoso: lei federal nº 10.741**, de 01 de outubro de 2003. Brasília, DF: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.

_____. **Ministério da Previdência e Assistência Social. Lei nº. 8742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe a organização da assistência social e dá outras providências. Brasília, DF, ago. 2001

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2006.

DEZOTTI, Débora Fernandes. MARTA, Taís Nader. Marcos históricos da seguridade social. Artigo científico. Brasília. 2011.

FELIPE, Jorge Franklin Alves. **Curso de direito previdenciário**. 12. ed., rev. E ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 6. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 8. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

IANNI, O. **“O mundo do trabalho”**. In: São Paulo em Perspectiva, Vol. 8, No 1, São Paulo, jan/mar. 1994.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 7. ed., rev. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2006.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. 7. ed. São Paulo: PODIVM, 2010.

JACINTHO, Jussara Maria Moreno. **Dignidade humana – princípio constitucional**. Curitiba: Jaruá, 2006.

MIRANDA, Jediael Galvão. **Direito da seguridade social: direito previdenciário, infortunistica, assistência social e saúde**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

RICARTE, Olivia. Uma breve introdução ao direito previdenciário. Artigo. Disponível em <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2547/Uma-breve-introducao-ao-Direito-Previdenciario>

RIZZOTI, M. L. A.; ALMEIDA, A. C.; ALBUQUERQUE, S. A. **Sistema Único de Assistência Social: sua contribuição na proteção social brasileira**. In: CASTRO, J. A.; MODESTO, L. Bolsa Família – 2003 a 2010: avanços e desafios. Brasília: Ipea, 2010. v. 1.

SANTOS, Wederson Rufino. **Seguridade Social a partir de 1988: o início da proteção dos direitos sociais no Brasil**. Resenha. BOSCHETTI, Ivanete.

Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: LetrasLivres: Editora UnB, 2006. 324 p.

SAVARIS, José Antônio. Traços Elementares do Sistema Constitucional de Seguridade Social. In: ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antonio (Coords.). **Curso de especialização em direito previdenciário**. 1. ed. 2. tir. Curitiba: Jaruá, 2006.

SILVA, MOS. **O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil**. Ciênc. saúde coletiva., vol.12, n.6 p. 1413-8123, 2007

_____. Avaliação de políticas e programas sociais: aspectos conceituais e metodológicos. In: SILVA, M. O. da S. (Org.). **Avaliação de Políticas e Programas Sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SILVA, MOS; YAZBEK, MC. (orgs). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed.Cortez, 2006.

SIQUEIRA, A. C. **Crianças, adolescentes e transições ecológicas: Instituições de abrigo e família como contextos de desenvolvimento**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS. 2009.

SOUZA, P. H. G. F.; SOARES, S.; SOARES, S. D. **O benefício infantil universal:** uma proposta de unificação do apoio monetário à infância. Brasília: Ipea, jul. 2008 (Texto para Discussão, n. 1.636).

VIANNA, Cláudia Salles Vilela. **Previdência social:** custeio e benefícios. São Paulo: LTr, 2005.

VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de direito previdenciário.** 2. ed. São Paulo: LTr, 2007.

VIEIRA, Marco André Ramos. **Manual de direito previdenciário.** 6. ed. Niteroi: Impetus, 2006.