

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC
CURSO DE DIREITO**

VANESSA DAGOSTIN

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LEI Nº 8.742/93 - LOAS): UMA
ANÁLISE DAS PECS Nº 287/2016 E 06/2019, À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL**

**CRICIÚMA
2019**

VANESSA DAGOSTIN

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LEI Nº 8.742/93 - LOAS): UMA
ANÁLISE DAS PECS Nº 287/2016 E 06/2019, À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em Direito Previdenciário.

Orientador: Prof. Esp. Marcirio Colle Bitencourt.

CRICIÚMA

2019

VANESSA DAGOSTIN

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LEI Nº 8.742/93 - LOAS): UMA
ANÁLISE DAS PECS Nº 287/2016 E 06/2019, À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em Direito Previdenciário.

Criciúma, 02 de julho de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Marcirio Colle Bitencourt - Especialista - (Universidade do Extremo Sul
Catarinense - UNESC) - Orientador

Prof.^a Renise Terezinha Melilo Zaniboni - Mestre - (Universidade do Extremo Sul
Catarinense - UNESC)

Prof. Fabrizio Guinzani - Mestre - (Universidade do Extremo Sul Catarinense -
UNESC)

Dedico primeiramente a Deus, aos meus pais, Valcir e Terezinha e meu namorado Millian, que de alguma forma me ajudaram e foram compreensivos nessa etapa de extrema importância para mim, estando presentes em todos os momentos da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por conseguir concluir o curso que tanto me dediquei, que na dificuldade, Deus estava ali para me dá força.

Agradeço aos meus pais, que nessa caminhada de 5 anos sempre estiveram me apoiando, ajudando e torcendo por mim, que compreenderam muitas vezes a minha ausência, minha família que é minha base e me mantendo sempre fortalecida.

Agradeço ao meu namorado, que sem dúvidas me ajudou muito durante essa caminhada, agradecendo também às minhas amigas que esse curso me presenteou e que fizeram parte do meu dia-a-dia nesses 5 anos, e a todas pessoas que me apoiaram e torceram por mim.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Marcirio Colle Bitencourt, pela sua dedicação, paciência e disponibilidade em me orientar, e pelo seu vasto conhecimento, que me ajudou a superar mais uma etapa. Pela orientação constante durante toda a realização da pesquisa, meus sinceros agradecimentos e admiração para sempre.

A todos os professores que foram de extrema importância para que eu conseguisse chegar ao meu objetivo final, transmitindo todo conhecimento, com total dedicação.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho e para meu crescimento intelectual e profissional, muito obrigada.

RESUMO

Nos anos de 2016 e 2019 foram apresentados dois projetos de emenda à Constituição Federal visando reformar tópicos essenciais da prestação assistencial devida ao idoso, reformas estas que vão de encontro a princípios constitucionais, como o da dignidade da pessoa humana. Dessa forma, o presente trabalho tem por objetivo estudar sobre a prestação pecuniária assistencial devida ao idoso, conhecida como Benefício de Prestação Continuada (BPC), instituído pela Lei nº 8.742/1993 (LOAS), bem como as modificações ocorridas com o advento da Lei nº 10.741/2003, a qual passou a considerar como idoso, para fins do benefício, a pessoa com idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos. Foram analisadas, também, as referidas propostas de emenda ao artigo 203 da Constituição Federal, quais sejam a PEC 287/2016 e a PEC 6/2019, sendo que a primeira visa modificar o quesito idade, enquanto a segunda visa modificar o valor referente ao benefício pago ao idoso. Diante disto, no presente trabalho buscou-se analisar as propostas de reformas ao referido benefício, buscando verificar se tais reformas violam ou não os princípios da Dignidade da Pessoa Humana e da Vedação do Retrocesso Social. A metodologia utilizada no presente trabalho foi o método dedutivo, com pesquisa teórica e qualitativa, através do emprego de material bibliográfico diversificado em livros, artigos de periódicos, teses e dissertações, bem como material documental legal.

Palavras-chave: Benefício Assistencial. Idoso. Violação. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Princípio da Vedação do Retrocesso Social.

ABSTRACT

In 2016 and 2019, two draft amendments to the Federal Constitution were presented, aimed at reforming essential topics of assistance provided to the elderly, which are in line with constitutional principles such as the dignity of the human person. Therefore, this study has as main objective to analyze the benefit payment due to the elderly, known as Continuous Provision Benefit (BPC), established by Law number 8742 from 1993 (LOAS), as well as the changes that occurred with the advent of Law number 10441 from 2003, who began to consider as elderly, for the purpose of the benefit, the person aged at least 65 (sixty-five) years-old. It was also analyzed the abovementioned proposed amendments to article 203 from Brazilian Federal Constitution, namely PEC 287/2016 and PEC 6/2019, in which the first aims to modify the age requirement, while the second aims to modify the value of the benefit paid to the elderly. In this paper, it was sought to analyze the proposals for reforms to this benefit, seeking to verify whether such reforms violate the principles of Human Dignity and Prohibition of Social Retrogression. The methodology used in the present work was the deductive method, with theoretical and qualitative research, using diverse bibliographic material in books, periodicals, theses and dissertations, as well as legal documentary material.

Keywords: Benefit Assistance. Elderly. Violation. Principle of the Human Dignity. Principle of the Prohibition of Social Retrogression.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART.	Artigo
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CF	Constituição Federal
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
IAP	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IAPB	Instituto de Aposentadoria e Pensões do Bancários
IAPC	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes
IAPETC	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas
IAPI	Instituto de Aposentadoria e Pensões
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
PEC	Proposta de Emenda à Constituição

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 O NASCIMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL	11
2.1 CONCEITO DE SEGURIDADE SOCIAL E SUA DIVISÃO: SAÚDE, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	14
2.2 PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL	17
3 O BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DEVIDO À POPULAÇÃO CARENTE	25
3.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO UM BENEFÍCIO CONSTITUCIONAL.....	25
3.2 BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DEVIDO AOS IDOSOS E SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA	26
3.3 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA	29
3.4 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL	31
4 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO E VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS	35
4.1 DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	37
4.2 PROPOSTAS DE EMENDAS À CONSTITUIÇÃO Nº 287/2016 E 6/2019	39
4.3 PECS 287/2016 E 6/2019 QUANTO À VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL	42
5 CONCLUSÃO	48
REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

Nos anos de 2016 e 2019 foram apresentados dois projetos de emenda à Constituição Federal visando reformar tópicos essenciais da prestação assistencial devida ao idoso, reformas estas que vão de encontro à princípios constitucionais, como os princípios da Dignidade da Pessoa Humana e da Vedação do Retrocesso Social.

Dessa forma, o presente trabalho tem por objetivo estudar sobre a prestação pecuniária assistencial tradicional devida ao idoso, conhecida como Benefício de Prestação Continuada (BPC), instituído pela Lei nº 8.742/1993 (LOAS) e previsto pela Constituição Federal em seu artigo 203, o qual é concedido ao idoso que possui 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, no valor de um salário mínimo, desde que comprove não possuir meios de prover seu próprio sustento nem de tê-lo provido por sua família, e cuja a renda seja inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo.

Diante disso, serão analisadas as referidas Propostas de Emenda à Constituição Federal de 1988 nº 287/2016 e nº 6/2019, buscando verificar se elas apresentam violação aos princípios da Dignidade da Pessoa Humana e Vedação do Retrocesso Social.

A PEC 287/2016 propõe modificações a diversos artigos da Constituição Federal, em especial ao artigo 203, visando aumentar para 70 anos a idade mínima exigida para o benefício, a qual é atualmente prevista pela lei nº 8.742/1993 e Estatuto Idoso Lei nº 10.741/2003 como sendo de 65 anos.

No que tange à PEC 6/2019, esta visa modificar acerca do valor do benefício, o qual é atualmente garantido em um salário mínimo ao idoso de 65 anos, de forma que a PEC busca alterar o valor para R\$ 400,00 (quatrocentos reais) aos idosos que possuírem entre 60 e 70 anos, sendo que somente quando tiver completado 70 anos ou mais lhe será concedido o direito de 1 (um) salário mínimo.

Também na presente proposta será analisado o patrimônio do idoso, o qual não poderá ser maior de R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais). Além disso, as presentes propostas de emenda à Constituição Federal utilizam como justificativa o suposto *déficit* da previdência social, o que será discutido no presente trabalho.

Ademais, foi incluída a Medida Provisória nº 871 de 18 de janeiro de 2019, aprovada no dia 3 de junho de 2019, de modo que serão analisadas as alterações que a medida traz em seu texto.

Dessa forma, para atingir estes objetivos o presente trabalho será dividido em três capítulos, desenvolvidos através do método dedutivo, com pesquisa teórica e qualitativa, emprego de material bibliográfico diversificado em livros, artigos de periódicos, teses e dissertações, bem como material documental legal.

Assim, no primeiro capítulo apresentar-se-á a história da Previdência Social desde a Lei Eloy Chaves em 1923, abordando sobre as Constituições Federais até o advento da Constituição de 1988, adentrando na Seguridade Social e seus princípios, os quais são de grande importância para o presente trabalho, pois a Assistência Social faz parte da seguridade, na qual encontra-se destacada a LOAS.

No segundo capítulo serão estudados acerca dos principais princípios relacionados ao tema, com destaque ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana, expresso no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal, e também o Princípio da Vedação do Retrocesso Social, que não encontra-se expresso na legislação, mas possui extrema relevância para que não haja regresso nas conquistas ao longo da história, conforme restará demonstrado através dos ensinamentos de doutrinadores expostos durante o trabalho.

Ainda no segundo capítulo, será aprofundado sobre a Assistência Social, nos termos da Lei 8.742/1993 (LOAS) e com base no art. 203 da Constituição Federal, adentrando especificamente sobre o benefício assistencial ao idoso, foco do presente estudo.

Por derradeiro, no terceiro capítulo será abordado sobre o Benefício da Prestação Continuada (BPC), que é concedido ao idoso de 65 anos ou mais, bem como sobre as Propostas de Emenda à Constituição mencionadas, expondo as justificativas da mudança segundo estudiosos e analisando se tais reformas apresentam violação ou não aos princípios da Dignidade da Pessoa Humana e da Vedação do Retrocesso Social.

2 O NASCIMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Antes de adentrar ao tópico central do presente trabalho, é importante abordar sobre o contexto histórico da Previdência Social e a criação da Lei Eloy Chaves, bem como o desenvolvimento da seguridade social até a atual Constituição Federal de 1988.

Conforme depreende Tsutiya (2007, p. 8-10), com o advento da Constituição de 1891, teve-se pela primeira vez a expressão “aposentadoria”, benefício que era prestado aos servidores da nação em caso de invalidez, prestação essa que não era pecuniária por parte do servidor.

Sendo assim, com a criação da Lei Eloy Chaves, destaca-se:

[...] em 6.10.1921, o Deputado Federal perrepista de São Paulo, Eloy Marcondes de Miranda Chaves, apresentou o Projeto Lei n. 446.21, em 1922 sob o n. 362/22, aprovado na Comissão de Legislação Social em 26.12.22 e, finalmente, na Câmara dos Deputados, em 30.12.23, sancionada pelo Presidente Arthur da Silva Bernardes em 24.1.23, seguindo-se as assinaturas dos Mins. Miguel Calmon Du Pin e Almeida e Francisco de Sá. A publicação saiu no DOU de 28.1.23, com alteração 14.4.23. (MARTINEZ, 2001a, p. 70).

O Decreto Legislativo n. 4.682 de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, foi o marco inicial da Previdência Social no Brasil ao criar as caixas de aposentadoria e pensões nas empresas de estradas de ferro existentes, mediante contribuições dos trabalhadores e pensão a seus dependentes em caso de morte do segurado, além de assistência médica e diminuição do custo de medicamentos (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 69).

Tsutiya (2007, p. 8-10) afirma que com a criação do Decreto Legislativo n. 5.109 em 20 de dezembro de 1926 foram instituídas novas caixas de aposentadorias e pensões, passando a terem direito os trabalhadores portuários e marítimos. Com

Sobre o assunto, depreende Homci (2009) sobre as caixas de aposentadoria e pensão, quanto à sua forma de custeio e os benefícios concedidos:

Em sua maioria, previam a forma de custeio da previdência da classe determinada, bem como os benefícios a ela concedidos, em especial: a) a aposentadoria integral, com 30 anos de serviço e 50 ou mais anos de idade; b) aposentadoria com redução de 25%, com 30 anos de serviço e menos de 50 anos de idade; c) as indenizações em caso de acidente de trabalho; d) a pensão por morte para os dependentes; e) outros benefícios não pecuniários.

Cabe ressaltar que após a criação das caixas em diferentes empresas, ocorrendo diversas fraudes que vinham sendo denunciadas ao decorrer do tempo, em 1930, quando o Brasil era governado por Getúlio Vargas, foram suspensas as aposentadorias pelo período de 6 meses, de forma que surgiram os IAP - Institutos de Aposentadorias e Pensões (dos marítimos, dos comerciários, dos bancários e dos empregados de transporte de cargas) (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 70).

Após a criação do IAP, surgiram novos institutos específicos:

O IAPC- Instituto de Aposentadoria e Pensões dos comerciários, e o IAPB- Instituto de Aposentadoria e Pensões do Bancários, em 1934; o IAPI- Instituto de Aposentadoria e Pensões, em 1936; o IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, e o IAPETC- Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas, estes em 1938 (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 70).

A Constituição de 1934 foi a primeira a apresentar uma forma de sistema previdenciário, trazendo direitos para assegurar os riscos (conceito de “risco social”), como por exemplo a velhice, com o custeio previdenciário de forma tríplice, no qual quem pagaria a proteção ao segurado seriam o Poder Público, os empregadores e trabalhadores. Em seguida, na Constituição de 1937, foi inserido a expressão “seguro social”, sem apresentar mais inovações significativas no plano previdenciário, estabelecendo os seguros de velhice, de invalidez e de vida (SETTE, 2004, p. 47-48).

Segundo Tsutiya (2007, p. 9), a Constituição de 1946 trouxe a expressão “Previdência Social”, dispondo, em seu dispositivo constitucional da época, art. 157, inciso XVI: “previdência, mediante contribuição da União, do empregador, do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências das doenças, da velhice, da invalidez e da morte”.

Cita Homci (2009) que em 1963 foi editada “a Lei nº 4.214, que instituiu o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), estendendo alguns benefícios conquistados pelos trabalhadores urbanos aos rurícolas brasileiros”.

Com isso, o instituto IAP foi unificado, vindo a ser criado o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), por um decreto que existe desde 1966, nº 72/66, publicado somente no dia 1º de Janeiro de 1967. Foi também criada uma emenda à Constituição de 1967, nº 1/69, estabelecendo o Seguro Desemprego (GOES, 2008, p.8).

Sobre a sexta Constituição Federal brasileira, de 1967, dispõe Tsutiya (2007, p. 9) que ela trouxe como novidade:

[...] a precedência do custeio em relação a criação de novos benefícios. Assim, toda vez que o legislador introduzir novo benefício, obrigatoriamente deverá indicar a fonte de custeio. O seguro de acidente de trabalho foi integrado ao sistema previdenciário pela lei n. 5.316, de 14.9.1967.

Quanto à criação da Constituição Federal de 1988, em vigor atualmente, menciona Tsutiya (2007, p. 9-10) que a “Seguridade Social foi finalmente positivada” e teve-se como base a teoria de Lord Beveridge. Assim, a seguridade social teve como finalidade a proteção social, ou seja, proteção da saúde, previdência social e Assistência Social (art. 194), sendo que o sistema que utiliza da teoria mencionada tem caráter não contributivo, enquanto existe aquele que há caráter contributivo, o qual se enquadra na Previdência Social.

Ainda, acerca do caráter contributivo, salienta Homci (2009) que é a forma de custeio da previdência social, disposto no art. 195 da CF, que o “Estado tem uma função dúplice de custeio”, assim como empregador tem com o empregado.

Conforme o artigo 194 da Constituição Federal¹, a Seguridade Social, o Poder Público e sociedade tem o dever de garantir o direito à saúde, Assistência Social e à previdência social. Dessa forma, ao Poder Público compete organizar a seguridade social, visando os objetivos descritos nos incisos I a VII, destacando-se a universalidade da cobertura e do atendimento, porém com observância à seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, entre outros. Destaca-se também que a seguridade social deve ter como objetivo o caráter democrático e descentralizado da administração, com gestão quadripartite, incluído os trabalhadores, empregadores, aposentados e do Governo Órgãos Colegiados, de forma participativa (BRASIL, 2019a).

¹ “Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV - irredutibilidade do valor dos benefícios; V - equidade na forma de participação no custeio; VI - diversidade da base de financiamento; VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados” (BRASIL, 2019a).

Dessa forma, tem-se que a previdência social teve mudanças importantes, com a seguridade social sendo adotada pela lei e a CF/88, de forma que houve a positivação da proteção da saúde, da previdência e da assistência, bem como a mudança do nome de INPS para INSS, com a Constituição de 1988 trazendo direitos para todos os segurados e não segurados da Previdência Social. Nos próximos tópicos será abordado acerca do funcionamento deste acesso à previdência, assistência e saúde.

2.1 CONCEITO DE SEGURIDADE SOCIAL E SUA DIVISÃO: SAÚDE, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Constituição Federal quando trata da ordem social, dispõe em seu art.193 que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 2019a). Os artigos 194 e seguintes da Carta Magna dispõem sobre a atuação da Seguridade Social, a qual “[...] compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à Assistência Social” (BRASIL, 2019a).

Nesse sentido, enfatiza Martins (2003, p. 42) que a Seguridade Social se baseia em princípios e normas, através da sua aplicação por instituições, sendo que este sistema promove a Proteção Social a todos que dela precisar, no momento em que o indivíduo não tem como prover de seu sustento e suas necessidades ou ao menos de sua família. Esta proteção social abrange a proteção à saúde, previdência social e Assistência Social, direitos esses garantidos por lei a partir da atuação do Poder Público e da Sociedade.

Sobre o assunto, vale destacar:

Técnica de proteção social subsequente ao seguro social e de forma evoluída, implantada em raros países (onde geralmente resulta da reunião da previdência com a Assistência Social ou ações da saúde). Compreende plano de benefício completo, seletivo e distributivo, arrolando prestações assistenciais e serviços sociais, custeando globalmente por toda a sociedade de consumidores, através de exações tributárias ou não (MARTINEZ, 2001b, p. 48-49).

Dessa forma, tem-se que a seguridade social é um direito dos cidadãos, devidamente garantido pelo Poder Público e pela sociedade de forma participativa

àqueles que necessitem assegurar seus direitos quanto à saúde, previdência social ou Assistência Social, devendo haver a observância aos requisitos necessários, os quais serão mencionados no decorrer do presente estudo.

No que tange à saúde, o objetivo é, mediante esta alternativa, prevenir e oferecer tratamento para diversos tipos de doenças, disponibilizando e facilitando o acesso a este direito pelo cidadão. Assim, busca-se eliminar os riscos à sociedade em si, tanto no aspecto da saúde física quanto mental, ou seja, trata-se de uma prevenção da saúde do cidadão assegurada pelo Estado (BRIGUET; VICTORINO; HORVATH JÚNIOR, 2007, p. 4).

O direito à saúde é um direito fundamental e encontra-se disposto no art. 196 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 2019a).

Conforme expõe Martins (2003, p. 486), “verifica-se que a saúde é um direito público subjetivo, que pode ser exigido do Estado, que, por contrapartida, tem o dever de prestá-lo. Está, assim, entre os direitos fundamentais do ser humano”.

Dessa forma, “a saúde não deve ser confundida como instituto integrante da previdência social” (SILVA, 2014, p. 44-45), pois são dois componentes distintos, mas é importante destacar que o INSS é responsável pela Previdência Social, desta forma esta autarquia não tem responsabilidade com atendimentos, consultas, cirurgias ou medicamentos, ou seja, todo o aparato fornecido por hospitais ou Postos de Saúde, sendo assim tem seu segmento “autônomo da seguridade social”.

Silva (2014, p. 47) ainda observa que o Sistema Único de Saúde (SUS) “surge com a finalidade de tornar efetivo o mandamento constitucional do direito à saúde como um ‘direito de todos’ e ‘dever do Estado’”, regulamentado pela Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990.

Tsutiya (2007, p. 398-399) expõe que a saúde, além de ser um dever do estado e direito de todos, é um direito difuso, ou seja, é um direito garantido a todos como de um só. Quem procurar esse direito social de alcançar o bem-estar irá fazer jus e usá-lo, sendo tratado de forma igualitária, conforme dispõe a Constituição Federal.

Destaca-se, oportunamente, que foi realizada uma breve síntese sobre a saúde, apresentando os principais tópicos, de modo que não haverá o aprofundamento da temática, tendo em vista que este não é o foco do presente trabalho, ressaltando-se que a saúde é um bem coletivo e não individual, sempre de forma igualitária.

Também faz parte da Seguridade Social a Assistência Social, a qual é conceituada da seguinte forma por Teixeira (2009, p. 273):

A assistência será prestada a quem dela necessitar, constituindo-se em direito do cidadão e dever do Estado, sendo uma política de seguridade social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à portadora de deficiência.

A Assistência Social está disposta na Lei nº 8.742/93:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 2019c)

Os objetivos da Assistência Social encontram-se dispostos no art. 203 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 2019a).

Assim, tem-se que a Assistência Social será prestada a quem necessita dela, não dependendo de contribuição. Aquele que possuir uma renda que lhe possibilite prover o seu sustento não terá direito à assistência, exceto se a pessoa que possui uma renda melhor tiver gastos necessários que o impossibilitem de suprir com todas as suas necessidades (IBRAHIM, 2018, p. 12).

Assim, diante do exposto percebe-se que na Assistência Social não há caráter contributivo e que é um direito do cidadão e dever do Estado. O seu principal benefício é o Benefício Assistencial de Prestação Continuada (BPC), sendo que para ter direito a este benefício, o solicitante deve preencher os requisitos de deficiência ou idade, bem como renda inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, e o valor a ser recebido é de um salário mínimo, ou seja, atualmente, a quantia de R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito reais) (BRASIL, 2019c).

No que tange à Previdência Social, dispõe Tsutiya (2007, p. 207):

O artigo 201, caput, da Constituição Federal define a forma de organização da Previdência Social brasileira, que será construída em regime geral, de filiação obrigatória, de caráter contributivo, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Segundo Ibrahim (2018, p. 26) a previdência social é definida como um *seguro sui generis*, possuindo tipos de regimes (RGPS - Regime Geral da Previdência Social e RPPS - Regime Próprio da Previdência Social), que são um meio protetivo aos riscos ao cidadão, pois qualquer pessoa pode, eventualmente, precisar da previdência, como por exemplo em casos de doença ou acidente.

Nesse sentido, Tsutiya (2007, p. 207) dispõe: “somente aqueles que contribuírem para o sistema terão direito aos benefícios previstos. É a filosofia bismarckiana de seguro social, que exclui aqueles que não possuem disponibilidade financeira para participar do sistema”.

Sendo assim, tem-se caracterizado o caráter contributivo, ou seja, para ter acesso à previdência o cidadão precisa contribuir, e desde que preencha os requisitos terá a proteção, como por exemplo, um auxílio-doença.

Diante do que foi mencionado anteriormente, conclui-se esse tópico acerca da Previdência Social, no qual mencionado e abordado brevemente sobre o assunto, pois não é foco do presente trabalho, sendo assim a seguir será abordado sobre os princípios que regem a seguridade social.

2.2 PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL

De acordo com Martins (2003, p. 66), os princípios da seguridade social se dividem em gerais e específicos, sendo que estes últimos subdividem-se em explícitos e implícitos, como explica o autor:

(a) gerais, que se aplicam não só à Seguridade Social, como a outras matérias; (b) específicos, que podem ser subdivididos em: (1) explícitos, como, por exemplo, os contidos no parágrafo único do art. 194 da Constituição e (2) implícitos, como o do solidarismo, previsto no inciso I do art. 3º da Lei Maior.

Dessa forma, no que tange aos princípios gerais, estes estão previstos no artigo 5º da Constituição Federal e são classificados como Princípio da Igualdade, Princípio da Legalidade e Princípio do Direito Adquirido, os quais serão delineados a seguir.

a) Princípio da Igualdade: está previsto no artigo 5º, *caput* e inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; (BRASIL, 2019a)

Porém, na aposentadoria por contribuição ou idade, percebe-se que há diferença entre o homem e a mulher, tendo em vista que para a mulher a idade mínima é de 60 anos e o tempo de contribuição é de 30 anos, enquanto para o homem a idade mínima é de 65 anos e o tempo de contribuição é de 35 anos. Contudo, apesar deste tratamento em específico ocorrer de forma diferente, não se trata de uma violação ao princípio constitucional da igualdade, pois tal legislação sobre aposentadoria é feita pelo poder constituinte originário (TSUTIYA, 2007, p. 31).

b) Princípio da Legalidade: este princípio está previsto no inciso II do art. 5º, da CRFB, e dispõe que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 2019a), e, conforme explana Sette (2004, p. 121), ele estratifica o Estado de Direito:

Em suma quer dizer que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de Lei (art. 5º, II, da CF). A lei a que menciona o referido dispositivo é a formal, ou seja, a norma produzida pelo Poder Legislativo, observadas as normas constitucionais respeito de seu fabrico.

Desta forma a lei estabelecerá quais são os direitos e obrigações dos cidadãos, sendo assim poderá fazer tudo, desde que não exista lei que a proíba, isto

é a autonomia da vontade. Já a administração, poderá fazer somente o que a lei permite (TEIXEIRA, 2009, p. 57-58).

c) Princípio do Direito Adquirido: este princípio está disposto no art. 5º, inciso XXXVI, da CRFB, dispondo que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 2019a). Ou seja, quando uma pessoa adquire, por lei, determinado direito, lei posterior que altere este direito não prejudicará os casos concretos em que o direito houver sido previamente adquirido. É considerada uma matéria de difícil acesso, pois depende de cada caso para se analisar o princípio. Como exemplo, se a aposentadoria tem o requisito tempo de contribuição de 35 anos, e modifica para 40 anos, caso o segurado não tenha completado os 35 anos antes da vigência da nova lei não terá seu direito adquirido (MARTINEZ, 2001c, p. 258-259).

No que tange aos princípios constitucionais específicos da seguridade social, estes são subdivididos em explícitos, os quais estão amparados pelo artigo 194 da Constituição Federal, e os implícitos, como o previsto no art. 3º, inciso I da CF:

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

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

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

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

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

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 2019a).

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] (BRASIL, 2019a).

Dessa forma, passar-se-á à análise individualizada destes princípios.

a) Princípio da Solidariedade: este princípio é de suma importância, tendo em vista que ele explica que a Previdência Social tem o papel de proteção, através das contribuições, gera a proteção de todos e, assim, obtém a concessão de benefícios previdenciários, portanto é pensado no coletivo e não somente no individual. Como, por exemplo, a aposentadoria por invalidez daquele que trabalhou apenas o primeiro dia, há uma cooperação de todos, para que cada um possa ser

protegido pela previdência, recebendo, desta forma, a aposentadoria (IBRAHIM, 2018, p. 63-64).

Nesse sentido, Fortes e Paulsen (2005, p.31) mencionam sobre a importância do princípio:

O princípio revela, portanto, que o Sistema de Seguridade se constitui enquanto grande mecanismo de solidariedade social, onde todos contribuem para que alguns possam ser beneficiários, em evidente processo redistributivo de renda e de operação de Justiça Social, conforme determina a Carta Constitucional de 1988 em seu artigo 193.

Diante do que foi apresentado, entende-se que a forma de contribuição de todos assegura a proteção daquele que venha a precisar da Previdência Social, sendo classificado este princípio como o Solidariedade Social.

b) Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento: este princípio estabelece que todas as pessoas têm direito à Seguridade Social, a proteção, em se tratando de saúde e Assistência Social é regra referente ao regime contributivo (IBRAHIM, 2018, p. 65).

O presente princípio divide-se em duas dimensões conforme expõe Ibrahim (2018, p. 65):

Objetiva e Subjetiva, sendo a primeira voltada a alcançar todos os riscos sociais que possam gerar o estado de necessidade (universalidade de cobertura), enquanto a segunda busca tutelar toda a pessoa pertencente ao sistema protetivo (universalidade de atendimento).

Sendo assim tal princípio visa que a Seguridade Social seja para que todos tenham acesso de forma igual, desde que preenchendo os requisitos, que residam no território nacional e abrangendo também os estrangeiros que moram no território.

c) Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e Serviços às Populações Urbanas e Rurais: este princípio é uma continuidade do princípio da igualdade, disposto no artigo 5º, inciso I, da Constituição Federal, visando que todos os cidadãos sejam tratados de forma igual, neste caso o urbano e o rural. Isso porque anteriormente os trabalhadores urbanos e rurais tinham regimes diferenciados, o que foi modificado com a Constituição Federal 1988 (FORTES; PAULSEN, 2005, p. 3233).

Descreve Tsutiya (2007, p. 38) que “a uniformidade refere-se ao objeto, às prestações devidas em face do sistema de Seguridade Social, que deverão ser iguais

para todos. Equivalência significa igualdade em relação ao valor pecuniário das prestações”.

E ainda conforme a Constituição Federal em seu artigo 195², §8º, dispõe que esta igualdade é material, ou seja, pode haver alguma diferença entre os segurados, sendo que essas diferenças devem ser justificadas de forma que não venha a violar o princípio da isonomia (IBRAHIM, 2018, p. 66).

d) Seletividade e Distributividade na Prestação dos Benefícios e Serviços: o princípio da seletividade dispõe que as prestações de benefícios são feitas para aqueles que precisam, para que possam ter direito ao benefício precisam preencher requisitos estabelecidos pela Seguridade Social. Quanto ao Princípio da Distributividade, entende-se que o segurado, ao ter concedido seu benefício, passa ter renda a partir da concessão do benefício que gera o bem-estar e a justiça social (TEIXEIRA, 2009, p. 61).

Assim, percebe-se que esse princípio é importante, pois visa uma justa distribuição, de modo que Castro e Lazzari (2011, p. 115) explicitam:

Não há um único benefício ou serviço, mais vários, que serão concedidos e mantidos de forma seletiva, conforme a necessidade da pessoa. Por distributividade, entende-se o caráter do regime por repartição, típico do sistema brasileiro, embora o princípio de seguridade, e não previdência. O princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar social, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art.193 da Carta Magna).

Diante disso, depreende-se que, no entendimento dos autores, estes dois princípios são de forma seletiva quanto quem vai ser beneficiando, aquele que necessita de algum benefício, como por exemplo, auxílio doença, sempre que preenchendo os requisitos que visa a distribuição de renda para que seja mantido o bem-estar e vida digna do beneficiário.

e) Irredutibilidade do Valor dos Benefícios: no tocante ao princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios, significa que o valor inicial não pode ser

² “Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:[...] § 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei” (BRASIL, 2019a).

reduzido. Pois os benefícios existem para manter as necessidades e a vida digna do beneficiário, para isso não pode haver a redução (SANTOS, 2018, p. 42).

A CRFB/88, em seu art. 201, §4º, no que tange aos benefícios, dispõe que é “assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei”. (BRASIL, 2019a).

Nas palavras de Teixeira (2009, p. 62, grifo nosso), entende-se que este princípio é um:

[...] princípio idêntico ao da intangibilidade do salário dos empregados e dos vencimentos dos servidores, significa que o benefício legalmente concedido – pela Previdência Social ou pela Assistência Social – **não podendo ter seu valor nominal reduzido**, não podendo ser objeto de desconto – salvo os determinados por lei ou ordem judicial-, nem de arresto, sequestro ou penhora. Dentro da mesma ideia, o art. 201, § 2º, estabelece o **reajustamento periódico dos benefícios, para preservar-lhes, em caráter permanente, seu valor real**.

Quanto à irredutibilidade nominal, é avaliada desde quando é concedido o benefício, sendo que os valores serão ajustados conforme a inflação, porém não é permitido que esses valores sejam reduzidos. De forma que a irredutibilidade real, o aposentado e o pensionista terão seus benefícios reajustados, de forma que continuem com o mesmo poder econômico de quando foi concedido, mantendo a vida digna do beneficiário.

f) Equidade na Forma de Participação no Custeio: quanto ao custeio, analisa-se a atividade que o contribuinte exerce e seu poder econômico, ou seja, quem tem um poder aquisitivo maior, maior será a contribuição, quem tem um poder aquisitivo menor, menor será a contribuição (SANTOS, 2018, p. 43).

Conforme dispõe Teixeira (2009, p. 62), com a adoção do presente princípio:

Busca-se garantir que aos hipossuficientes seja garantida a proteção social, exigindo-se dos mesmo, quando possível, **contribuição equivalente ao seu poder aquisitivo**, enquanto contribuição empresarial tende a ter maior importância em termos de valores e percentuais na receita da seguridade social, por ter a classe empregadora maior capacidade contributiva, adotando-se, em termos, o princípio da progressividade, existente no direito Tributário.

Santos (2018, p. 43) conceitua que “equidade está ligada à ideia de justiça”, sendo assim, diante do que foi abordado, quanto maior seu poder aquisitivo, a

atividade que o sujeito exerce, maior a sua capacidade econômica para contribuir, esta é a ideia de justiça.

g) Diversidade da Base de Financiamento: conforme dispõe Santos (2018, p. 43), “o financiamento da seguridade social é de responsabilidade de toda a comunidade”, nos termos do art. 195 da Constituição Federal:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais. (BRASIL, 2019a).

Castro e Lazzari (2011, p. 115-116) abordam quanto a seguridade social:

Estando a Seguridade Social brasileira no chamado ponto de hibridismo entre sistema contributivos e não contributivo, o constituinte quis estabelecer a possibilidade de que a receita da Seguridade Social possa ser arrecadada de várias fontes pagadoras, não ficando adstrita a trabalhadores, empregadores e Poder Público.

É possível, ainda, serem criadas outras fontes para custear a Seguridade Social, observando-se o disposto nos artigos 195, §4º e 154, inciso I, ambos da CF, sendo que essas fontes somente podem ser criadas por Lei Complementar, observando as exceções do art. 154, inciso I, da CF (SANTOS, 2018, p. 44).

h) Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados: este princípio visa a participação da sociedade, pois no Estado democrático de Direito, para que sejam vistas as necessidades de toda a população, é de grande importância a participação da comunidade (TSUTIYA, 2007, p. 41).

Nesse sentido dispõe Ibrahim (2018, p. 72):

A participação da sociedade na organização e no gerenciamento da seguridade social, mediante gestão quadripartite, com participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e governo (os aposentados foram incluídos pela EC nº 20/98). O estímulo à atuação efetiva da sociedade, que já seria consectário natural de um regime democrático, ainda é também expressamente previsto no art.10 da Constituição (“É assegurada a participação dos trabalhadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”).

Além desses princípios da Seguridade Social que foram expostos anteriormente, serão abordados outros princípios no próximo capítulo, que também são de extrema importância para o trabalho, pois é o foco principal quanto ao benefício assistencial ao idoso, diante dos princípios da Dignidade da Pessoa Humana e da Vedação do Retrocesso Social.

3 O BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DEVIDO À POPULAÇÃO CARENTE

3.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO UM BENEFÍCIO CONSTITUCIONAL

Teixeira (2009, p. 273) conceitua que a Assistência Social faz parte da seguridade social e tem caráter não contributivo, de forma que ela será prestada para quem necessita, como, por exemplo, a proteção à velhice, a qual é promovida mediante ações de iniciativa pública e da sociedade.

No que tange à Assistência Social, Fortes e Paulsen (2005, p. 263) explicam que “as políticas assistenciais foram as primeiras formas de proteção social vigentes no mundo”, como já se referiu, sob a forma de “caridade para com os pobres”.

Tsutiya (2007, p. 420-421) menciona que:

[...] a Assistência Social está positivada na CF Arts. 203 e 204, como integrante, conjuntamente com Saúde e a Previdência Social, do sistema de Seguridade Social, que faz parte da Ordem Social, submetida aos primados do trabalho e da justiça social, tal qual previsto no art.193.

Assim, sendo uma assistência voltada aos pobres, a pessoa que possui bons recursos financeiros não terá direito às ações estatais, como o fornecimento de um benefício assistencial. Ressalta-se que a Assistência Social tem legislação própria (Lei nº 8.742/93), a qual dispõe que “é um direito do cidadão e dever do Estado” de garantir este direito àqueles que realmente necessitam (IBRAHIM, 2018, p. 12).

Conforme mencionado, o artigo 203³ da Constituição em seu texto dispõe os objetivos da Assistência Social, destacando-se que o benefício é voltado para aqueles que realmente precisam. Em seu inciso primeiro, menciona que tem o objetivo da proteção à velhice, e em seu inciso quinto, que será garantido um salário mínimo de benefício mensal para prover a sua própria manutenção quando não tem, comprovadamente, meios de prover seu sustento.

³ “Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

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

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”. (BRASIL, 2019a).

A Assistência Social é uma atividade que complementa o seguro social, tendo em vista que muitas pessoas não tem emprego ou salário suficiente para custear a previdência social e ter uma contraprestação, pois como já falado a previdência possui caráter contributivo, assim o Estado tem que dar segmento assistencial a todos que não possuem condições, para que essas pessoas não fiquem desamparadas (IBRAHIM, 2018, p. 13).

Portando a Assistência Social é um direito fundamental que permite ao cidadão acesso aos benefícios, de forma que essa inserção concede à pessoa, sendo ela idosa, uma qualidade de vida melhor, de forma individual para cada cidadão que necessita de assistência. Assim, é dever do estado de garantir o mínimo, com iniciativas públicas e com a participação da sociedade, garantindo atendimento às necessidades básicas (FORTES; PAULSEN, 2005, p. 266).

Diante do que foi abordado, na sequência será apresentado acerca do amparo que a Assistência Social dá ao portador de deficiência e ao idoso, sendo este último o foco do presente trabalho

3.2 BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DEVIDO AOS IDOSOS E SUA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

Antes do atual benefício assistencial, o benefício existente era a renda mensal vitalícia, criada pela Lei nº 6.179/74, cuja idade mínima era de 70 anos, conforme explicam Fortes e Paulsen (2005, p. 275):

Seu antecessor foi o benefício denominado renda mensal vitalícia, criado pela Lei 6.179/74 e mantido, de forma provisória, após a Constituição de 1988, pelo art.139 da Lei 8.213/91. Tal dispositivo não regulava objetivamente o art. 203, V, da Constituição Federal, embora fosse o mais compatível com seu intento (já que tinha como titulares pessoas maiores de 70 anos ou inválidos, embora exigisse algum momento de filiação ao regime previdenciário).

Esse benefício surgiu pela identificação da situação de miséria das pessoas e o drama por elas sofrido, de modo que o constituinte voltou a atenção para o deficiente e o idoso que não possuem condições de manter suas necessidades básicas, como alimento e moradia, positivando este direito no art. 203, inciso V, da CF (TSUTIYA, 2007, p. 436).

Quanto ao benefício, destaca-se:

A prestação pecuniária assistencial tradicional é conhecida como Benefício de Prestação Continuada, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, esta conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS. Regulamenta o art. 203, V, da Constituição, que prevê este benefício. Tecnicamente, não se trata de benefício previdenciário, embora sua concessão e administração sejam feitas pelo próprio INSS, em razão do princípio da eficácia administrativa (IBRAHIM, 2018, p. 17).

O benefício assistencial é devido atualmente no valor de um salário mínimo a todas as pessoas que preencham os requisitos, ou seja, ser portador de deficiência ou idoso com idade mínima de 65 anos, bem como comprovar que não tem condições de manter suas necessidades nem família que lhe possa prover, possuindo, dessa forma, caráter alimentar ou de subsistência (manutenção de sua vida) (FORTES; PAULSEN, 2005, p. 275).

Considera-se incapaz de prover suas necessidades aquele que tem uma renda inferior a $\frac{1}{4}$ de um salário mínimo. Tendo em vista que o valor do salário mínimo atualmente é de R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito reais), $\frac{1}{4}$ desse valor equivale R\$ 249,50 (duzentos e quarenta e nove reais e cinquenta centavos). Corresponde a soma da renda de todos integrantes, dividido por todos que residem na casa (TEIXEIRA, 2009, p. 292).

Considerações que serão analisadas para a concessão do presente benefício de prestação Continuada:

I- Família: o conjunto de pessoas que vivam sob o mesmo teto, assim entendido o cônjuge, o companheiro ou companheira, os pais, os filhos e irmãos não emancipados de qualquer condição, menores de 21 anos (vinte e um) anos ou inválidos, e os equiparados a filhos, caso o enteado e do menor tutelado;

[...]

III- Família incapacitada de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa: aquela cujo o cálculo da renda per capita, que corresponde à soma da renda mensal bruta de todos os seus integrantes, dividida pelo número total de membros que compõem o grupo familiar, seja inferior a um quarto do salário mínimo Lei nº 8.742/93, art. 20, § 3º (GOES, 2008, p. 442-443)

Contudo, houve uma mudança no artigo 20, §1º, da Lei 8.742/93, o qual foi alterado pela lei n. 12.435/2011, no quesito família, passando a constar que na ausência de um dos pais, inclui-se madrasta ou padrasto (AMADO, 2018, p. 54).

No que tange a esse benefício (LOAS), poderá ser concedido para mais membros da família, basta preencher os requisitos já mencionados. No caso do benefício já concedido para o idoso não conta como renda quando for feito o cálculo para concessão de um benefício para mais um membro da família. Isso foi criado pelo Estatuto do Idoso, conforme art. 34 da Lei 10.741/2003 (IBRAHIM, 2018, p. 19).

Conforme dispõe Teixeira (2009, p. 293), o benefício assistencial não poderá ser acumulado com outro benefício previdenciário, como por exemplo a pensão por morte com LOAS. Também o LOAS não gera dependentes, ou seja, não há direito à pensão por morte, não pode haver desconto e também não há direito ao abono anual (13º salário).

Ainda menciona Teixeira (2009, p. 294):

O BPC/LOAS será pago diretamente ao beneficiário ou seu procurador, tutor ou curador, bem assim, deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem, sendo certo que o pagamento do benefício cessa no momento em que forem superadas as condições que lhe deram origem, em caso de morte presumida, declarada em juízo, ou em caso de ausência, declarada em juízo, do beneficiário.

O presente benefício será devido a todos os cidadãos do território nacional, tendo como polo ativo aquele necessitar, desde que comprove e preencha os requisitos legais, e como polo passivo o INSS (TSUTIYA, 2007, p. 438).

O art. 21, da Lei 8.742/93, dispõe sobre casos de cessação do BPC, *in verbis*:

Art. 21. O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem.

§ 1º O pagamento do benefício cessa no momento em que forem superadas as condições referidas no caput, ou em caso de morte do beneficiário.

§ 2º O benefício será cancelado quando se constatar irregularidade na sua concessão ou utilização.

§ 3º O desenvolvimento das capacidades cognitivas, motoras ou educacionais e a realização de atividades não remuneradas de habilitação e reabilitação, entre outras, não constituem motivo de suspensão ou cessação do benefício da pessoa com deficiência.

§ 4º A cessação do benefício de prestação continuada concedido à pessoa com deficiência não impede nova concessão do benefício, desde que atendidos os requisitos definidos em regulamento. (BRASIL, 2019c).

Então esse benefício vem para garantir a dignidade do idoso, desde que se encaixe nas condições estabelecidas, que a renda seja inferior a $\frac{1}{4}$ de um salário mínimo.

3.3 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A Constituição Federal de 1988, ao abordar sobre o princípio da dignidade da pessoa humana enquanto fundamento na República e no Estado Democrático de Direito, foi baseada em outras Constituições como a da França, pois este princípio apareceu em diversas Constituições, como a Constituição de 1934, na qual era disposto como “existência digna” sendo novamente mencionado nas Constituições de 1937 e 1946, e na Constituição de 1967 pela primeira vez menciona-se a expressão “dignidade humana” (MARTINS, 2003, p. 47-48).

A dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental, que está previsto na Constituição em seu primeiro artigo, inciso terceiro. Trata-se de um valor moral, no qual todos merecem respeito e serem tratados de forma igual perante o Estado, dessa forma o Estado tem que reconhecer a dignidade como valor, sendo que os direitos não são criados pelo Estado, mas não poderá deixar de proteger (TAVARES, 2003, p. 50).

Sarlet (2009, p. 41) salienta que:

Retomando a ideia nuclear que já se fazia presente até mesmo no pensamento clássico que é a dignidade, como qualidade intrínseca da pessoa humana, é irrenunciável e inalienável, constituindo elemento que qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado, de tal sorte que não se pode cogitar na possibilidade de determinada pessoa ser titular de uma pretensão a que lhe seja concedida a dignidade.

Conforme mencionado, entende-se que a dignidade da pessoa humana é um valor deve ser respeitado e protegido pelo Estado, é um direito inalienável, sendo que este direito fundamental jamais pode ser negado a uma pessoa, também é um direito irrenunciável, pois a pessoa não pode renunciar, ou seja, não querer o direito mesmo que seja de sua vontade.

Na concepção de Barroso (2015, p. 286):

A dignidade humana indica, 1) valor intrínseco de todos seres humanos, assim como 2) a autonomia de cada indivíduo, 3) limitada por algumas restrições legítimas impostas a ela em nome de valores sociais e interesses estatais (valor comunitário).

Dessa forma, para Barroso (2015, p. 286-288), o valor intrínseco quer dizer que cada ser humano tem suas próprias características, inerentes a sua natureza,

diante dessas características, geram a garantia de direitos fundamentais, como à vida, igualdade, integridade física, moral e psíquica. Quanto à autonomia, é o direito do indivíduo fazer suas escolhas, podendo fazer suas “valorações morais” e suas escolhas sem interferência externas indevidas, garantindo o direito à autonomia privada, pública e o mínimo existencial. Já no valor comunitário, o Estado estabelece metas que devem ser cumpridas pela coletividade, restrições para se ter garantidos os direitos dos indivíduos e, como destaca o autor, busca do “ideal de vida boa”, garantindo direitos à terceiros, indivíduo contra si próprio e a proteção dos valores sociais.

Nesse sentido, o princípio da dignidade da pessoa humana é uma forma de alicerce que fundamenta a República e o Estado Democrático de Direito, tendo um valor à ordem jurídica. É de tão grande importância que a dignidade abrange a esfera política, social e econômica, dessa forma deixa-se de lado a visão patrimonialista, passando a garantir o mínimo à pessoa, e seu bem-estar e suas necessidades básicas se tornam prioridade (MARTINS, 2003, p. 71-72).

Diante do que foi mencionado no presente trabalho, tem-se que o princípio da dignidade da pessoa humana impõe limites ao estado quanto a sua atuação, de forma que fica proibido que o estado venha a violar os direitos dos cidadãos, como a sua dignidade pessoal, tanto de forma individual como coletiva. Assim, o estado deverá respeitar, proteger e garantir uma vida digna a todos, sendo obrigação do Estado e direito de todos não ter violado a sua dignidade, tanto de forma individual, como por exemplo agressões feitas por terceiros, e tanto como garantia do mínimo para existência digna (SARLET, 2009, p. 110).

Ademais, Sarlet (2009, p. 111) aborda sobre a imposição do princípio ao Estado:

O princípio da Dignidade da Pessoa Humana impõe ao Estado, além do dever de respeito e proteção, a obrigação de promover as condições que viabilizem e removam toda sorte de obstáculos que estejam a impedir as pessoas de viverem a dignidade.

Ressalta-se, ainda, que este princípio possui reconhecimento jurídico constitucional, dando limites e tarefas ao Estado e à comunidade em geral, podendo ocorrer de forma prestacional ou defensiva, a qual gera, ao Estado, o dever de proteção da dignidade de todos, criando medidas positivas, como prestações, sem que haja violação deste princípio (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2016, p. 264).

A dignidade da pessoa humana é um imperativo social, a qual preserva a integridade moral de cada pessoa, independentemente do sexo, cor, raça, religião ou *status* social. Além disso, é também uma garantia material, como renda mínima, saúde, alimentação, entre outros. Frisa-se, novamente, portanto, que esta garantia é constitucional e está assegurada pela no art. 1º, inciso III, conforme depreende o Princípio da Dignidade da Pessoa humana (TEIXEIRA, 2009, p. 56-57).

Conforme depreende Barcellos (2011, p. 230), “o mínimo existencial corresponde ao conjunto de situações materiais indispensáveis à existência humana digna”, ainda menciona:

A utilidade dessa ideia está em sublinhar que a violação do mínimo isto é: a não garantia de tais condições elementares importa o desrespeito do princípio jurídico da dignidade da pessoa humana sob o aspecto material, ou seja, uma ação ou omissão inconstitucional. Em suma: mínimo existencial e núcleo material do princípio da dignidade humana descrevem o mesmo fenômeno (BARCELLOS, 2011, p. 230).

Entende-se que este princípio vem para que não seja violada a dignidade das pessoas e, assim, garantindo o mínimo existencial, que é o direito material como o alimento, a moradia, o lazer, entre outras coisas. Abrange todas as formas que o Estado deve proteger e respeitar os cidadãos, para que tenha a vida digna assegurada pela Constituição.

3.4 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

O princípio da vedação do retrocesso social está ligado a Segurança Jurídica, sendo assim o Estado não poderá restringir ou diminuir esses direitos fundamentais que foram conquistados, de forma que é proibido a revogação dos direitos fundamentais. Caso seja necessária a revogação, deve haver uma substituição de forma equivalente, de modo que a alternativa não seja inferior à norma revogada (BÜHRING, 2015, p. 61).

Ressalta-se que este princípio não está expresso na Constituição Federal de 1988, mas encontra-se implícito no texto constitucional. A fundamentação desse princípio, especialmente em matéria de direito social, conforme Sarlet (2005, p. 16) abrange os seguintes termos:

- a) O princípio do Estado democrático e social de Direito, que impõe um patamar mínimo de segurança jurídica, o qual necessariamente abrange a proteção da confiança e a manutenção de um nível mínimo de segurança contra medidas retroativas e, pelo menos em certa medida, atos de cunho retrocessivo de um modo geral;
- b) O princípio da dignidade da pessoa humana que, exigindo a satisfação – por meio de prestações positivas (e, portanto, de direitos fundamentais sociais) – de uma existência condigna para todos, tem como efeito, na sua perspectiva negativa, a inviabilidade de medidas que fiquem aquém deste patamar;
- c) No princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais contido no artigo 5º, parágrafo 1º, e que abrange também a maximização da proteção dos direitos fundamentais.
[...]
- g) Negar reconhecimento ao princípio da proibição de retrocesso significaria, em última análise, admitir que os órgãos legislativos (assim como o poder público de modo geral), a despeito de estarem inquestionavelmente vinculados aos direitos fundamentais e às normas constitucionais em geral, dispõem do poder de tomar livremente suas decisões mesmo em flagrante desrespeito à vontade expressa do Constituinte.

Ainda sobre a fundamentação deste princípio, Sarlet (2004, p. 2-4) explana:

Desde logo – e sem que se pretenda aprofundar todos os aspectos da questão – percebe-se que o tema ora versado desnuda também a genética e umbilical vinculação entre o direito à segurança, social (aqui considerado como abrangendo um conjunto de direitos sociais [simultaneamente positivos e negativos] garantidores de uma vida com dignidade) e do direito à segurança jurídica. Que a análise da problemática relativa à proibição de retrocesso no âmbito dos direitos sociais não dispensa uma prévia compreensão das diversas facetas da própria proibição de retrocesso no direito constitucional brasileiro, especialmente no tocante à sua fundamentação e seu significado, para que se possa, na sequência, abordar alguns aspectos ligados ao alcance possível da proteção outorgada aos direitos sociais pela proibição de retrocesso, vai aqui assumido como corolário lógico-sistemático da limitação temática ora proposta.

Desse modo, tem-se que este princípio visa a proteção social, dando uma segurança jurídica aos princípios e aos direitos, como a dignidade da pessoa humana, a qual estabelece uma existência digna tanto moral quanto material, assim o princípio da vedação do retrocesso social existe para proibir a revogação que restrinja ou diminua os direitos dos cidadãos, de modo que o princípio é uma forma de proteção.

Assim, continuando no contexto da segurança jurídica, Sarlet (2012, p. 444) dispõe:

Evidente que a dignidade da pessoa humana não exige apenas uma proteção em face de atos de cunho retroativo (isto, é claro, quando estiver em causa uma efetiva ou potencial violação da dignidade da pessoa em algumas de suas manifestações), mas também não dispensa pelo menos é esta a tese que estaremos a sustentar uma proteção contra medidas retrocessivas, mas que não podem ser tidas como propriamente retroativas, já que não

alcançam as figuras de direitos adquiridos, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. Basta lembrar aqui a possibilidade de o legislador, seja por meio de uma emenda a constitucional (consoante já analisado), sei por uma reforma no plano legislativo, suprimir determinados conteúdos da Constituição ou revogar normas legais destinadas à regulamentação de dispositivos constitucionais, notadamente em matéria de direitos sociais, ainda que com efeitos meramente prospectivos. Com isso, deparamo-nos com a noção que tem sido “batizada” pela doutrina entre outros termos utilizados como proibição (vedação) de retrocesso.

No que tange à violação ao princípio da Vedação do Retrocesso Social, vale destacar que ele não visa somente proteger o direito adquirido, mas também as emendas à Constituição ou reformas feitas ao legislativo, de forma que não violem um direito ou princípio já consagrado constitucionalmente. Assim, visa vedar qualquer retrocesso no que tange aos direitos já conquistados e positivados na legislação, destacando-se que mesmo que seja apenas uma proposta de emenda ou reforma já haverá violação ao princípio.

Nesse sentido, Streck (2001, p. 55) dispõe:

Dito de outro modo, a Constituição não tem somente a tarefa de apontar para o futuro. Tem, igualmente, a relevante função de proteger os direitos já conquistados. Desse modo, mediante a utilização da principiologia constitucional (explícita ou implícita), é possível combater alterações feitas por maiorias políticas eventuais, que, legislando na contramão da programaticidade constitucional, retiram (ou tentam retirar) conquistas da sociedade.

Conforme depreende Canotilho (2003, p. 338-339), a proibição de que trata o princípio da vedação do retrocesso social é de “contra revolução social e evolução reacionárias”, como por exemplo a garantia do direito à assistência, que se torna uma garantia institucional, garantindo que não haja modificação de direitos fundamentais. Assim, garante-se a segurança de todos, tanto na esfera econômica, quanto social, entre outras, com foco na garantia do núcleo essencial aos cidadãos, que é a existência mínima. Portanto, este princípio visa garantir o respeito ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Diante disso, os princípios implícitos, assim como os expressos, visam proteger tanto o futuro, como os direitos já conquistados e positivados pela Constituição e demais legislações, fortalecendo as garantias constitucionais, como da assistência, garantindo a vida digna a todos os cidadãos.

Barroso (2001, p. 158-159) aborda que apesar de o presente princípio não ser expresso, é de grande importância jurídica:

Por este princípio, que não é exposto, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente suprimido. Nessa ordem de ideias, uma lei posterior não pode extinguir um direito ou garantia, especialmente os de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição. O que se veda é o ataque à efetividade da norma, que foi alcançado a partir de sua regulamentação. Assim, por exemplo, se o legislador infraconstitucional deu concretude a uma norma programática ou tornou viável o exercício de um direito que dependia de sua intermediação, não poderá simplesmente revogar o ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior.

Sarlet (2012, p. 456) frisa que negar este princípio é algo grave, pois admite que o legislador tome decisões sobre direitos fundamentais e sociais de forma equivocada, como por exemplo modificando tal direito de forma a diminuir ou restringir os direitos consagrados constitucionalmente.

Ainda no que tange a esse princípio, Barroso (2001, p. 159) depreende:

Mediante o reconhecimento de uma proibição de retrocesso social está a se impedir a frustração da efetividade constitucional, já que, na hipótese de o legislador revogar o ato que deu concretude a uma norma pragmática ou tornou viável o exercício de um direito, estaria acarretando um retorno à situação de omissão (inconstitucional, como poderíamos acrescentar).

Assim conforme o abordado em tela, ao extinguir ou modificar uma garantia prevista em uma lei que tenha um cunho social e, portanto, com proteção constitucional, poderá estar promovendo o retrocesso, pois o ato do legislativo poderá significar uma omissão de direito já conquistado, de forma que estará violando e retrocedendo. Não pode haver, portanto, uma negação a este princípio, pois isto acarretaria uma omissão constitucional.

Desta forma, no próximo capítulo passa-se à análise de uma garantia constitucional, que é a Assistência Social, abordando o benefício assistencial ao idoso.

4 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO E VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Como já exposto, o Benefício de Prestação Continuada, instituído pela Lei nº 8.742/1993 (LOAS), advém da Assistência Social, e garante uma prestação pecuniária no valor de um salário mínimo, de forma mensal, para o idoso com idade mínima de 65 anos que comprove não possuir meios de prover seu próprio sustento ou que sua família não consiga prover (SANTOS, 2018, p. 137).

Contudo, para que o cidadão tenha direito ao LOAS, é necessário se enquadrar em alguns requisitos, como possuir idade mínima de 65 anos, renda inferior a $\frac{1}{4}$ de um salário mínimo, não estar vinculado a algum regime da previdência e não receber nem um benefício (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 705).

Analisa-se, ainda, a renda das pessoas que vivem sob o mesmo teto que o possível beneficiário, conforme depreende Amado (2018, p. 54), considera-se família para computar na renda:

Todavia com a advento da Lei 12.435/2011, foi alterado o artigo 20, §1º, da Lei 8.742/93, considerando-se que família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou padrasto, os irmãos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam no mesmo teto.

Percebe-se que houve mudanças com o advento da lei nº 12.435/2011, a qual alterou o art. 20, §1º, da Lei 8.742/93, pois na lei de 1993 não incluía madrasta e padrasto nesse rol, além de que existia idade mínima de 21 anos, passando a ser inovado em 2011, bastando que residam apenas no mesmo teto (AMADO, 2018, p. 54).

Conforme Ibrahim (2018, p. 17), a competência para fornecimento do presente benefício é da União, sendo que quem fornece o benefício de forma delegada é o INSS, pois já possui a estrutura básica para o fornecimento.

Anteriormente este presente benefício era chamado de renda mensal vitalícia, era uma prestação previdenciária, conforme dispõe na Lei nº 6.179/74, a qual era um amparo social concedido no valor de metade de um salário mínimo vigente na época. Com o advento da Constituição de 1988, em seu art. 203, inciso V, passou a haver a garantia de um salário mínimo (MARTINS, 2003, p. 478).

Martins (2003, p. 478) dispõe que deixou de existir a renda mensal vitalícia e passou a existir o benefício de prestação continuada, conforme depreende a seguir:

O art. 40 da Lei nº 8.742 dizia que com a implantação do benefício de prestação continuada ficava extinta a renda mensal vitalícia. O art. 139 da Lei nº 8.213 perdeu eficácia a partir 1º de 1996, quando houve a implantação do benefício de prestação continuada, previsto nos arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742. O art. 15 da Lei 9.528/97 revogou o art. 139 da Lei nº 8.213.

No que tange à idade mínima necessária para a concessão do benefício ao idoso, que é de 65 anos, anteriormente era mais alta, e foi reduzindo conforme a legislação vigente na época:

No período de 1º de Janeiro de 1996 a 31 de dezembro de 1997, vigência da redação original do art. 38 da Lei nº. 8.742, de 1993, a idade mínima para idoso era a de **70 (setenta) anos**; II- no período de 1º de janeiro de 1998 a 31 de dezembro de 2003, a idade mínima para idoso passou a ser de **67 (sessenta e sete anos)**, em razão da lei nº9.720/98; III- a partir de 1º de janeiro de 2004, com o estatuto do idoso (art. 34 c/c art. 118, ambos da Lei 10.741/2003), idade passou para **65 (sessenta e cinco) anos**. Apesar da Lei nº 10.741/2003 fixar idade 60 anos como paradigma para a qualificação da pessoa como idosa, o benefício assistencial restou limitado aos idosos necessitados com mais de 65 anos (IBRAHIM, 2018, p. 18-19, grifo nosso).

Esta mudança de idade é a concretização do Princípio na Universalidade da Cobertura e do Atendimento, apesar de que a expectativa de vida do brasileiro foi aumentando, mas houve uma extensão da proteção social para os que realmente necessitam, tanto é que um dos requisitos para a concessão deste benefício é comprovar seu estado de miserabilidade (AMADO, 2018, p. 53).

O Princípio da Universalidade da Cobertura do Atendimento depreende que qualquer cidadão poderá participar da proteção social e quem patrocina é o Estado, sendo que se tratando de Assistência Social é regra (IBRAHIM, 2018, p. 65).

Dessa forma o princípio vem para garantir o atendimento aos mais necessitados, sendo neste caso a Assistência Social, quanto ao BPC, o qual é gratuito e não depende de contribuição (AMADO, 2018, p. 25).

Sobre o requisito idade, mencionam Bitencourt e Ricken (2018):

Idoso: Em sua redação original, a Lei 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social) previa a idade mínima de 70 (setenta) anos para a concessão do benefício assistencial ao idoso. Entretanto, em 1988, a idade mínima para concessão do benefício assistencial sofreu a primeira redução, passando de 70 para 67 anos, de acordo com o art. 38, da Lei 8.742/93. Atualmente, desde 1º/01/2004, com a alteração imposta pelo Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03)

passou a vigorar nova idade mínima para concessão do benefício assistencial, ou seja, o referido benefício será deferido ao idoso com idade a partir de 65 anos. Assim, conceituou-se na legislação que o benefício assistencial só será deferido ao idoso que contar com idade mínima de 65 anos.

Diante disso, percebe-se a grande evolução que houve no benefício assistencial desde 1993 até o ano de 2003, pois inicialmente era necessário possuir idade mínima de 70 anos, alterando posteriormente para 67 anos e, atualmente, ele é concedido ao idoso que possua 65 anos ou mais e que preencha os requisitos, como o da miserabilidade, nos termos da legislação vigente.

4.1 DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

As Propostas de Emenda à Constituição, tanto nº 287/2016 como nº 6/2019, tem como justificativa o déficit das contas previdenciárias, como justificativa do regresso dos direitos sociais (DUTRA, 2017, p. 24).

Conforme disposto em matéria *on-line* do Senado Federal (2017):

O documento alega haver inconsistência de dados e de informações anunciadas pelo Poder Executivo, que "desenham um futuro aterrorizante e totalmente inverossímil", com o intuito de acabar com a previdência pública e criar um campo para atuação das empresas privadas. Segundo o relatório da CPI, as empresas privadas devem R\$ 450 bilhões à previdência e, para piorar a situação, conforme a Procuradoria da Fazenda Nacional, somente R\$ 175 bilhões correspondem a débitos recuperáveis. Uma das propostas do relatório é aumentar para R\$ 9.370,00 o teto dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), que atualmente é de R\$ 5.531,31 (SENADO FEDERAL, 2017).

Conforme juristas e constitucionalistas:

A PEC 287/2016 tem sido apresentada pelo governo sob discurso de catástrofe financeira e "déficit", que não existem, evidenciando-se grave descumprimento aos artigos 194 e 195 da Constituição Federal, que insere a Previdência no sistema de Seguridade Social, juntamente com as áreas da Saúde e Assistência Social, sistema que tem sido, ao longo dos anos, altamente superavitário em dezenas de bilhões de reais (FAGNANI, 2017, p. 2).

Ainda depreende Fagnani (2017, p. 2-3) sobre a proposta:

A reflexão aqui proposta subdivide-se em quatro partes. (1) Na primeira são feitos apontamentos sobre o caráter excludente da Reforma da Previdência

(PEC 287/2016). (2) A segunda tece breves considerações sobre o debate político e econômico sobre a questão da Previdência Social entre 1988 e 2016, ressaltando a posição dos setores conservadores, que resistem contra aceitar o que determina a Constituição da República. (3) Na terceira parte, argumenta-se que há diversos princípios norteadores da Constituição Federal que, aparentemente, têm sido descumpridos, recorrentemente, por todos os governos desde 1989, e até os dias de hoje. Muitos deles justificam a reforma da Previdência que tramita no Congresso Nacional. (4) Finalmente, na última parte, demonstra-se com dados e informações estatísticas que a Seguridade Social sempre foi superavitária; e, sendo assim, se a Previdência Social é parte da Seguridade Social (artigos 194 e 195 da CF-88), qual a base jurídico constitucional que fundamenta a tese do “déficit”?

Quanto ao conceito de seguridade social, permite questionar o crescimento do déficit nos gastos sociais e a inviabilidade frente a economia. Pois se a sociedade tivesse consciência do superávit, estaria lutando por mais recursos e ampliando os direitos sociais, dessa forma melhorando o BPC, por exemplo (ANFIP, 2018, p. 93).

Diante disso, de acordo com os dados apresentados pela Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social (ANFIP, 2018, p. 93), “em relação à previdência, ao invés de cortes em benefícios, ganhariam força os embates pela universalização da cobertura ou por maiores reajustes para os aposentados e pensionistas”.

Diante disso, os orçamentos demonstram que não há déficit, conforme depreende a ANFIP (2018, p. 172):

Nesse aspecto, o governo age de forma contraditória. Reafirma a situação deficitária da Seguridade para promover reformas e cortes nos mais diversos direitos. E, ao mesmo tempo, aumenta a subtração de recursos desse Orçamento, via Desvinculação de Receitas da União. Essa desvinculação somente se justifica pelo reconhecimento do caráter superavitário. Fazer desaparecer R\$ 100 bilhões anualmente das contas desse orçamento é uma forma de negar as possibilidades de mais recursos para a Saúde, melhores e mais abrangentes programas sociais, maiores aumentos para o salário mínimo e para os aposentados e pensionistas.

Sendo assim, não justifica reduzir o valor do benefício assistencial ao idoso e aumentar a idade do idoso de 65 anos para 70 anos. Constata-se que não há justificativa plausível para as PECs mencionadas, sendo que “desaparece” cerca de R\$ 100 bilhões todo ano, conforme mencionado acima, percebendo-se que não há déficit (ANFIP, 2018, p. 172). Vale mencionar que negar melhoria no salário mínimo e na Assistência Social é violar a dignidade humana.

Dessa forma, entende-se que na previdência em geral não há déficit, de modo que em nenhuma das propostas, tanto a de 2016 com o presidente Michel Temer e a de 2019 apresentada pelo presidente Jair Messias Bolsonaro, tem-se justificado o déficit, apenas alegam que há, sem a devida comprovação, sendo que os dados apontam que a previdência é superavitária (ANFIP, 2018, p. 172).

4.2 PROPOSTAS DE EMENDAS À CONSTITUIÇÃO Nº 287/2016 E 6/2019

Como já mencionado o benefício assistencial ao idoso, é concedido para aquele que possuem 65 anos ou mais, independente de contribuição, de forma que será garantido um salário mínimo àquele que não possui condições de prover suas necessidades ou que a família do idoso não possa manter (IBRAHIM, 2018, p. 12).

Nesse sentido, explana Amado (2018, p. 53):

Logo, a norma instituiu um critério objetivo para a aferição do estado de carência do idoso ou do deficiente: renda per capita familiar inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, ressaltando-se que se entendia como família o conjunto de pessoas elencadas no artigo 16, da Lei nº 8.213/91, desde que viva sobre o mesmo teto.

Porém, em 2016 foi feita uma Proposta de Emenda à Constituição, PEC nº 287/2016, visando a modificação do Benefício de Prestação Continuada, a qual apresentaria modificação no quesito idade mínima necessária, prevista atualmente na nº Lei 8.742/93, em seu art. 20, como sendo de 65 anos ou mais.

Dessa forma, a proposta é de alteração do art. 203, inciso V, da Constituição Federal, modificando o requisito idade de 65 anos para 70 anos ou mais, de modo que o referido artigo constitucional passaria a ter a seguinte redação: “Art. 203, V - a concessão de benefício assistencial mensal, a título de transferência de renda, à pessoa com deficiência ou àquela com setenta anos ou mais de idade, que possua renda mensal familiar integral per capita inferior ao valor previsto em lei”. (BRASIL, 2019b, p. 8, grifo nosso).

No que tange ao quesito idade, para melhor entendimento, elaborou-se um quadro no qual estão demonstradas as modificações desde 1993 até 2003:

Quadro 1 – Modificações legislativas quanto à idade.

Lei nº 8.742 de <u>1993</u> (Assistência Social)	Lei nº 9.720 de <u>1998</u>	Lei nº 10.741 de <u>2003</u> (Estatuto do Idoso)	PEC nº 287 de <u>2016</u>	PEC nº 6 de <u>2019</u>
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.	Art. 38. A idade prevista no art. 20 desta Lei reduzir-se-á para sessenta e sete anos a partir de 1º de janeiro de 1998	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.	Constituição Federal, Art. 203 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 ou aquela com 70 anos de idade ou mais que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.	Idoso de 60 anos até 70 anos terá a garantia de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e a partir de 70 anos ou mais o direito de 1 (um) salário mínimo.

Fonte: elaborado pela autora (2019).

Assim o quadro acima foi elaborado com intuito de mostrar as mudanças até a PEC de 2016, de forma que fique claro acerca do quesito idade quanto a sua evolução.

Assim será apresentada também a PEC 6/2019, a qual está sendo discutida no corrente ano (2019), trazendo mudança também ao Benefício Assistencial ao idoso, porém quanto ao valor que é pago ao beneficiário. Isto é, a proposta é alterar a quantia paga a título de benefício assistencial, passando de um salário mínimo ao idoso com 65 anos ou mais, para R\$ 400,00 (quatrocentos reais) ao idoso com 60 anos até completar 70 anos, e somente a partir dos 70 anos o idoso terá a garantia de 1 (um) salário mínimo (BRASIL, 2019d, p. 33).

É importante mencionar também a evolução do benefício quanto o valor que pago ao idoso, através do quadro comparativo abaixo:

Quadro 2 – Modificações legislativas quanto ao valor.

Lei 6.179 de 1974 Idoso de 70 anos	Lei 8.742 de 1993 Idoso de 65 anos	PEC 287/2016	PEC 6/2019
<p>Art. 2º As pessoas que se enquadrem em qualquer das situações previstas nos itens I e III, do artigo 1º, terão direito a:</p> <p>I - Renda mensal vitalícia, a cargo do INPS ou do FUNRURAL, conforme o caso, devida a partir da data da apresentação do requerimento e igual à metade do maior salário-mínimo vigente no País, arredondada para a unidade de cruzeiro imediatamente superior, não podendo ultrapassar 60% (sessenta por cento) do valor do salário-mínimo do local de pagamento.</p>	<p>Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.</p>	<p>Constituição Federal, Art. 203 assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: [...]</p> <p>V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência ou aquela com 70 anos de idade ou mais que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.</p>	<p>Idoso de 60 anos até 70 anos terá a garantia de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e a partir de 70 anos ou mais o direito de 1 (um) salário mínimo.</p>

Fonte: elaborado pela autora (2019).

Outro requisito abordado pela PEC 6/2019 é que será avaliado o patrimônio do idoso quando requerer o BPC, de modo que o seu patrimônio não poderá ser maior de R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais).

No dia 3 de junho de 2019, o Senado Federal aprovou a Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019, cuja a votação foi 55 votos favoráveis e 12 contra a medida, sendo que esta medida visa o combate a fraudes na Previdência Social.

A MP nº 871, de 18 de janeiro de 2019 visa:

I - o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade - Programa Especial, **com o objetivo de analisar processos que apresentem indícios de irregularidade e potencial risco de realização de gastos indevidos na concessão de benefícios administrados pelo INSS;** e

[...]

b) outros benefícios de natureza previdenciária, **assistencial**, trabalhista ou tributária (BRASIL, 2019e, grifo nosso).

Diante disso, serão revistos os benefícios de prestação continuada que possuem indícios de irregularidades, conforme depreende o art. 115 da MP:

Art. 115 [...] II - **pagamento administrativo ou judicial** de benefício previdenciário ou **assistencial indevido**, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, nos termos do disposto no Regulamento.

[...]

§ 3º Serão inscritos em dívida ativa pela Procuradoria-Geral Federal os créditos constituídos pelo INSS em decorrência de benefício previdenciário ou assistencial pago indevidamente ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, nos termos do disposto na Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980 , **para a execução judicial**. (BRASIL, 2019e, grifo nosso).

Caso o benefício assistencial que é concedido ao idoso possua irregularidades, será revogada a decisão judicial que o concedeu e será realizada uma execução judicial.

Sendo assim, foi de grande importância mostrar as evoluções do benefício mencionadas neste tópico, as modificações que aconteceram quanto à idade e o valor relativos ao BPC, juntamente à medida provisória aprovada, para então abordar as presentes propostas de reforma frente aos princípios já abordados. Desse modo, no próximo tópico será mencionado o motivo da proposta e alguns tópicos importantes para melhor entendimento.

4.3 PECS 287/2016 E 6/2019 QUANTO À VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

Ressalta-se que o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana está expresso na Constituição Federal no art. 1º, inciso III, para constituir o Estado Democrático de Direito⁴.

O presente princípio é de grande importância para o direito e de grande valor, pois é um princípio de ordem jurídica, política, social e econômica. Assim, com a Constituição de 1988, a pessoa humana passa a ser prioridade, assim o princípio passa a ser fundamento da República (MARTINS, 2003, p. 72-73).

⁴ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...]” (BRASIL, 2019a).

Ainda menciona Martins (2003, p. 73) que após avanços e retrocessos que ocorreram ao decorrer da história, foi reconhecida a pessoa humana, dando direitos aos cidadãos, passando a concretizar esses direitos com o intuito de evitar retrocessos.

A dignidade da pessoa humana é vista como valor, sendo um princípio fundamental que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais, de forma que busca proteger esses direitos, como por exemplo moradia e alimentação. Assim, negar este princípio é negar a dignidade do cidadão (SARLET, 2009, p. 84).

No entanto, no que tange à legitimidade do Estado e à ordem jurídica, existem duas ideias que são fundamentais:

Democracia e respeito aos direitos humanos. Essas ideias sujeitam-se a leituras muito diferentes, e a maneira como elas se relacionam e articulam é objeto de interminável debate no âmbito da Filosofia Política, que não terei como analisar aqui. Cabe apenas ressaltar que, muito embora nenhuma delas se confunda integralmente com a dignidade humana, ambas nutrem da compreensão que alimenta o princípio da dignidade: as pessoas têm de ser respeitadas como iguais e tratadas como sujeitos e não como objetos, como agentes e não como cabeças de um rebanho. Nessa perspectiva, carece de legitimidade o Estado autoritário ou totalitário, em que o governo não se respalde no consentimento dos governados, e em que haja violações maciças de direitos e degradação institucionalizada da pessoa humana (SARMENTO, 2016, p. 79).

Na concretização deste presente princípio as pessoas serão respeitadas como iguais, de modo que o Estado também terá a mesma obrigação, para que não haja violação alguma de direitos já conquistados da pessoa humana, dessa forma manterá a ordem jurídica, econômica, política e social.

O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana impõe limites na atuação do Estado para que o poder público não venha violar a dignidade dos cidadãos, para promova e proteja todos, para que tenham uma vida digna, sem que haja necessidades (SARLET, 2009, p. 110).

Sendo assim, ainda conforme Sarlet (2009, p. 110), inclui, além do Estado, os órgãos e entre outros, sendo que todos esses também têm o dever de respeitar e proteger, sendo assim todos devem buscar a garantia da dignidade da pessoa humana, com condutas que visem retirar o que dificulta e realizar mudanças para que haja a concretização do princípio.

O princípio está sendo voltado ao benefício assistencial ao idoso Lei 8.742/93, que é a garantia de um salário mínimo, àquele que possui 65 anos ou mais,

desde que seja comprovado sua miserabilidade, não podendo ter uma renda maior que $\frac{1}{4}$ de um salário mínimo, que equivale a R\$ 249,50 (duzentos e quarenta e nove reais e cinquenta centavos).

Ademais depreende o art. 2º da LOAS:

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: [...] e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família [...] Parágrafo Único: **Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais**, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. (BRASIL, 2019c).

Conforme visto sobre os quesitos deste benefício, ou seja, que ele é para aquele que tem necessidades, que é uma garantia de uma vida digna ao idoso, em 2016 foi feita uma proposta de emenda ao art. 203 da CF, PEC nº 287/2016, a qual traz a modificação do quesito idade, passando para 70 anos a idade mínima para ter o direito ao presente benefício (BRASIL, 2019c, p. 8).

Além disso, foi elaborada a PEC 6/2019, na qual foi refeita a proposta, mudando o quesito salário a ser percebido, sendo que o idoso com 60 anos até 70 anos terá direito a R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e somente quando tiver completado 70 anos terá a garantia de um salário mínimo (BRASIL, 2019d, p. 33).

Através do que foi abordado sobre o princípio, após as duas propostas, é notória a violação do princípio constitucional que garante o direito de todos a uma vida digna, sendo que para uma vida digna é necessário manter as necessidades básicas de cada cidadão.

Em específico, a PEC 287/2016 viola esse princípio quanto a questão do idoso no que tange à idade, pois ao invés de receber seu benefício no valor de um salário mínimo aos 65 anos, somente terá o direito de recebê-lo aos 70 anos. Contudo, questiona-se: como esse idoso se manterá até os 70 anos, visto que é uma idade difícil de se conseguir emprego, sendo que nem ao menos esse idoso tem alguém que possa lhe dar mantimentos, pois é levada em consideração a renda de todas as pessoas sob o mesmo teto, muitas vivem em situação precária e sozinhos sem familiares.

Além disso, é importante frisar que em 2003 o Estatuto do Idoso estipulou que se considera idosa a pessoa que atinge os 60 anos, sendo que para a concessão

do benefício assistencial ao idoso, seria apenas aos 65 anos ou mais (AMADO, 2018, p. 52-53).

Sendo assim, essa PEC poderia ao invés de aumentar a idade, diminuir e passar a considerar a idade mínima para concessão do benefício os 60 anos, seguindo, assim, o padrão de mudança benéfica que houve na história desse benefício, em que a idade era de 70 anos, passou a 67 anos e, posteriormente, a 65 anos (IBRAHIM, 2018, p. 18-19).

Já em relação à PEC 6/2019, esta dispõe que o idoso de 60 anos terá direito a receber o valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) até seus 70 anos, sendo que somente depois é que terá direito a 1 (um) salário mínimo, de modo que verifica-se que esta proposta acaba violando o presente princípio. Isso porque no que tange ao idoso, para se ter uma vida digna é necessária a garantia de alimento, moradia, saúde e lazer, e com o recebimento de ínfimos R\$ 400,00 (quatrocentos reais) não é possível manter seus gastos com comida, moradia, contas de água, energia, gás, medicamentos, entre outras coisas, violando, portanto, a garantia de uma vida digna.

Conforme explica Sarlet (2009, p. 95), este princípio vem para manter a ordem jurídica, política, econômica e social, como já mencionado anteriormente, assim há ligação com a pobreza, a exclusão social e os direitos sociais, pois é preciso haver respeito destes direitos para a efetivação e a garantia do presente princípio, todos esses direitos já positivados pela Constituição Federal de 1988.

Além disso, vale enfatizar a seguinte frase de Rosenfeld (*apud* SARLET, 2009, p. 95): “onde homens e mulheres estiverem condenados a viver na pobreza, os direitos humanos estarão sendo violados”. Nesse sentido, com base no entendimento do autor, é importante destacar que os idosos estão sendo condenados a viver na miséria, pois com R\$ 400,00 (quatrocentos reais) não é possível prover uma vida digna, nem mesmo garantir o mínimo para sobrevivência. Sendo assim, tem-se nitidamente uma violação ao princípio da dignidade da pessoa humana, sendo que esta pessoa em questão é idosa, que somente terá direito a um salário mínimo ao completar 70 anos.

O princípio da Vedação do Retrocesso Social vem para proteger direitos sociais já conquistados, a partir da criação de medidas legislativas, como lei, que garantem o direito ao cidadão, sendo que este princípio visa proibir modificação, revogação ou exclusão da lei, buscando proteger direitos fundamentais e sociais já conquistados, preservando a existência digna de cada cidadão, respeitando o

princípio da dignidade da pessoa humana, de forma que proíbe o retrocesso dos direitos conquistados e positivados (CANOTILHO, 2003, p. 339-340).

Dessa forma, o princípio vem para proibir medidas que causem grave retrocesso, tanto para a ordem jurídica quanto social, sendo considerado uma eficácia jurídica que protege os direitos fundamentais, vindo para proteger as conquistas e proporcionar segurança para que haja uma vida digna (SARLET, 2012, p. 447).

Canotilho (2003, p. 338-340) dispõe sobre a ideia de proibição, afirmando que é uma “contra revolução social” e “evolução reacionária”, ou seja, afirma que não pode haver retrocesso, como por exemplo, na Assistência Social. Assim, logo que foi garantido o direito, ele não pode mais ser revogado ou excluído, sendo um núcleo essencial de direitos sociais.

Com base no que foi abordado sobre o presente princípio, serão estudadas duas PEC, nº 287/2016 e nº 6/2019, sendo que, como já foi exposto, a primeira propõe emenda ao art. 203, V, da Constituição Federal, mudando o quesito idade na concessão do benefício assistencial ao idoso com 65 anos, passando para 70 anos, enquanto que a segunda propõe modificação no quesito valor a ser pago ao idoso de 65 anos, que atualmente é garantido um salário mínimo, e a proposta traz no texto alteração quanto ao valor, idoso de 60 anos até 70 anos perceberá R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e aos 70 anos ou mais, receberá 1 (um) salário mínimo (BRASIL, 2019d, p. 33).

Cumprir frisar acerca da evolução histórica desse benefício assistencial ao idoso, quanto ao quesito idade, em 1993 o BPC era concedido ao idoso que tinha 70 anos ou mais, em 1998 a idade para ter o direito a esse benefício modifica, passa a ser 67 anos, e em 2003, surge o Estatuto do Idoso, o qual traz a consideração de que a pessoa é idosa aos 60 anos e para fins do BPC é 65 anos (IBRAHIM, 2018, p. 18).

Com a Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016, haverá a modificação da idade de 65 anos para 70 anos, desde logo observa-se um retrocesso, pois essa idade de 70 anos era em 1993, esses avanços na história serão ignorados e voltados ao passado, retroagindo conquistas do Estatuto do Idoso e da Constituição Federal.

Quanto à Proposta de Emenda à Constituição nº 06/2019, esta apresenta a redução do valor pago ao idoso de 65 anos, que é atualmente garantido na quantia de um salário mínimo e passará para R\$ 400,00 para o idoso que tiver entre 60 e 70 anos, e quando completado 70 anos terá a garantia de 1 (um) salário mínimo, sendo

que em 1974 a renda mensal vitalícia, que hoje é o BPC, era de metade de um salário mínimo, sendo modificado em 1993, passando a ser um salário mínimo, um retrocesso de 2019 para 1974.

Dessa forma, a PEC é desumana e possui caráter regressivo, violando a dignidade humana. Além disso, conforme expõe Dutra (2017, p. 23-33), o Estado é muito falho com o bem-estar do idoso, de modo que poderia oferecer algo melhor, e não piorar ainda mais a situação, pois a proposta traz a redução daquilo que já é pouco, além de que esta modificação trará muitas consequências futuramente.

Além disso, com base no fato de que o benefício é concedido ao idoso que necessita, ou seja, que não possui condições de prover a sua própria subsistência, esta reforma além de representar um retrocesso no que tange aos direitos já adquiridos, tanto na Constituição Federal quanto na legislação própria, ainda vai atingir os cidadãos mais frágeis da sociedade, que já possuem idade avançada e muitos já apresentam doenças e debilidades decorrentes da idade, e ainda são carentes financeiramente, o que deixa mais acentuado ainda o quanto tais reformas são um retrocesso e o quanto violam os princípios da dignidade da pessoa humana e da vedação do retrocesso social (COSTA, 2013, p.15).

5 CONCLUSÃO

Através do histórico da Previdência Social e da Assistência Social, nota-se que houve uma grande evolução, com melhorias nas condições dos idosos quanto ao LOAS. É notória a evolução nos quesitos como a idade para requerer o benefício, que era de 70 anos em 1993, e passou a diminuir a idade até chegar o Estatuto do Idoso, que estabeleceu a idade de 65 anos para esse benefício. Houve também significativa evolução quanto ao valor do benefício que é garantido ao idoso, sendo que em 1974 o benefício era conhecido como renda mensal vitalícia, no qual era percebido meio salário mínimo, vindo a ser mudado em 1993, passando a ser garantido ao idoso a quantia de 1(um) salário mínimo.

Sendo assim, verificou-se que o idoso passou a ter uma proteção mais garantida, estipulada pela Constituição Federal em seu art. 203 e assegurada também pela Lei Orgânica nº 8.742/1993 e pelo Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003).

No entanto, foi criada a primeira Proposta de Emenda à Constituição que visa alterar o art. 203, inciso V, da CF (PEC 287/2016) no que tange ao quesito idade, sendo que atualmente é 65 anos, e com a PEC passaria para 70 anos. A proposta foi modificada neste ano de 2019, com o novo presidente, através da PEC 6/2019, a qual visa alterar o quesito valor a ser percebido pelo idoso, pois atualmente é garantido ao idoso receber a quantia de 1 (um) salário mínimo com 65 anos ou mais, e a proposta é o idoso com 60 anos até 70 anos receber R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e somente ao completar 70 anos ou mais terá o direito a 1 (um) salário mínimo.

Conforme demonstrado através do presente estudo, estas propostas possuem como justificativa o suposto *déficit* da previdência social, porém não foram identificadas quaisquer fundamentações que embasem tal justificativa, pois conforme demonstrado através das pesquisas da previdência social, esta sempre foi superavitária, não havendo *déficit* que justifique as referidas Propostas de Emenda à Constituição.

Assim, neste trabalho buscou-se analisar estas reformas à luz dos princípios da Dignidade da Pessoa Humana e da Vedação do Retrocesso Social, momento em que evidenciou-se que as propostas de reforma violam nitidamente estes princípios.

Conforme doutrinadores e juristas, é notória a violação da dignidade do idoso e evidente o retrocesso social em ambas as PECs, pois o LOAS é concedido

para aquele que é necessitado, ou seja, que já possuem idade avançada e muitos já apresentam doenças e debilidades decorrentes da idade, e ainda são carentes financeiramente, de modo que míseros R\$ 400,00 (quatrocentos reais) não são suficientes para cobrir nem mesmo seus direitos mais básicos, como moradia, alimentação, saúde e lazer, não havendo qualquer garantia de uma vida digna, percebendo-se, portanto, que tais mudanças acarretarão em sérios problemas para os idosos, que estão sendo desrespeitados e desprotegidos pelo Estado.

Além disso, o retrocesso no quesito idade é evidente, pois em 1993 para o idoso ter direito ao benefício o requisito quanto à idade mínima era de 70 anos, sendo modificado para 67 anos e depois para 65 anos, em 2003, com o Estatuto do Idoso, o que visava assegurar melhor qualidade de vida ao idoso. A PEC 287/2016 propõe modificar o requisito idade para 70 anos novamente, de forma que acaba ignorando todos os avanços e direitos conquistados nesse aspecto. Também é notório o retrocesso no que tange ao valor do benefício, pois quando o benefício era chamado de renda mensal vitalícia, em 1974, era garantido metade de um salário mínimo, sendo alterado em 1993 para 1 (salário) mínimo, e a PEC 6/2019 propõe o valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) ao idoso de 60 a 70 anos, ou seja, menos da metade de um salário mínimo, somente sendo garantido um salário mínimo aos 70 anos ou mais, o que representa retroagir à 1974, após 45 anos de história.

Além disso, constatou-se que a Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2019 visa também ser mais rigorosa nos requisitos de concessão do benefício, impondo a necessidade de o idoso beneficiário não possuir um patrimônio superior a R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais).

Dessa forma, através do presente trabalho foi possível constatar que as Propostas de Emenda à Constituição abordadas violam profundamente os direitos dos idosos e afrontam o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e o princípio da vedação do retrocesso social, pois dificultam o acesso pelo idoso à uma vida digna. As reformas apresentam uma violação às conquistas desde a Lei da Assistência Social e o Estatuto do Idoso e um nítido retrocesso social, quando na verdade deveriam ser elaboradas propostas de emenda que visem melhorar a qualidade de vida dos idosos, e não piorar, pois a realidade atual já não é a ideal para garantir uma verdadeira vida digna, de modo que percebe-se um desrespeito e falta de proteção ao idoso por parte do Estado.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito previdenciário**. 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2018. 736 p.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social. **Análise da Seguridade Social em 2017**. Brasília: ANFIP, 2018. 198p. Disponível em: https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Livros_28_11_2018_14_51_18.pdf. Acesso em: 10 mai. 2019.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. 2. ed. ampl. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. 380p.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 576 p.

BARROSO, Luís Roberto. **Direito Constitucional e a efetividade das normas**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BITENCOURT, Marcirio Colle; RICKEN, Raphaella Simão. A concessão do benefício assistencial aos estrangeiros residentes no país e a violação do princípio da dignidade da pessoa humana. *In*: SEMINÁRIO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS. **Anais [...]**, Criciúma, v. 6, n. 6, set. 2018. Disponível em: <http://periodicos.unesc.net/seminariocsa/article/view/4696>. Acesso em: 10 mai. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mai. 2019a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de emenda à Constituição nº 287-A, de 2016**. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 14 dez. 2016. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=25C5BF7E0DC358197F5DF5A1921B5A0B.proposicoesWebExterno1?codteor=1521447&filename=Avulso+-PEC+287/2016. Acesso em: 15 mai. 2019b.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1993]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mai. 2019c.

BRASIL. Ministério da Economia. **Apresentação da PEC - Fevereiro 2019**. Brasília: Ministério da Economia, [2019]. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/02/2019-02-20_nova-previdencia_v2.pdf. Acesso em: 15 mai. 2019d.

BRASIL. **Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019**. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm. Acesso em: 12 jun. 2019e.

BRIGUET, Magadar Rosália Costa; VICTORINO, Maria Cristina Lopes; HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Previdência social: aspectos práticos e doutrinários dos regimes jurídicos próprios**. São Paulo: Atlas, 2007. 391p.

BÜHRING, Marcia Andrea, Direito Social: proibição de retrocesso e dever de progressão. **Revista Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 56-73, jan.-jun. 2015. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/18175/12667>. Acesso em: 10 mai. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003. 1522 p.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 13. ed., rev. atual. conforme a legislação em vigor até janeiro de 2011. São Paulo: Conceito, 2011. 1066 p.

COSTA, Aline Moreira da. **Direitos humanos e previdência social brasileira à luz do princípio da proibição do retrocesso social**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito do Trabalho) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-28072014-134327/pt-br.php>. Acesso em: 11 set. 2018.

DUTRA, Déborah Alcântara Melo Suassuna. **O benefício de prestação continuada assistencial no Brasil: uma análise diante das inovações trazidas pela PEC no 287/2016**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Guarabira, 2017.

FAGNANI, Eduardo. **O fim do breve ciclo da cidadania Social no Brasil (1988-2015)**. Texto para Discussão 308. Campinas: UNICAMP, 2017.

FORTES, Simone Barbisan; PAULSEN, Leandro. **Direito da seguridade social: prestações e custeio da previdência, assistência e saúde.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

GARCIA, Gustavo; CLAVERY, Elisa; SOUSA, Yvna. Senado aprova MP que cria programas de combate a fraudes previdenciárias. **Globo Comunicação e Participações S.A. (G1)**, Caderno Política, 03 jun. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/06/03/senado-aprova-mp-que-cria-programas-de-combate-a-fraudes-previdenciarias.ghtml>. Acesso em: 12 jun. 2019.

GOES, Hugo Medeiros de. **Manual de direito previdenciário: teoria e questões.** 2. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Ferreira, 2008. 462p.

HOMCI, Arthur Laércio. A evolução histórica da previdência social no Brasil. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2104, 5 abr. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12493/a-evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil>. Acesso em: 10 mai. 2019.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário.** 23. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2018. 868 p.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário.** Tomo I - Noções de Direito Previdenciário. 2.ed. São Paulo: LTr, 2001a.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário.** Tomo II - Previdência Social. 2.ed. São Paulo: LTr, 2001b.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário.** 4. ed. São Paulo: LTr, 2001c.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social.** 19.ed. São Paulo: Atlas, 2003. 525p.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. 816 p.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. **Revista Brasileira de Direito Público**, Belo Horizonte, v. 3, n. 11, out. 2005. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15197-15198-1-PB.pdf>. Acesso em: 9 mai. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 11.ed., rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. 504 p.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. Proibição de Retrocesso, Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Sociais: manifestação de um constitucionalismo dirigente possível. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, Porto Alegre, n. 2, 2004. p. 2.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Curso de direito constitucional**. 5. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologias**. Fórum, Belo Horizonte, 2016.

SENADO FEDERAL. CPI da Previdência aprova relatório final por unanimidade. **Senado Notícias** [Agência Senado], Brasília, CPIs, 25 dez. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/10/25/cpi-da-previdencia-aprova-relatorio-final-por-unanimidade>. Acesso em: 10 abr. 2019.

SETTE, André Luiz Menezes Azevedo. **Direito previdenciário avançado**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

SILVA, Maria Rafaela Ferreira da. **Critério renda per capita para fins de concessão do benefício assistencial (LOAS) e sua evolução jurisprudencial**. 2014. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2014, 127 p.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Previdência e Assistência Social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. 281 p.

TEIXEIRA, Denilson Victor Machado. **Manual de direito da seguridade social. Leme**. São Paulo: Imperium, 2009.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de direito da seguridade social: custeio da seguridade social, previdência social, saúde, assistência social**. São Paulo: Saraiva, 2007. 444 p.