



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS I  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**DÂMARIS ESTER ALMEIDA DE MELO**

**UMA ANÁLISE TEÓRICO-PRÁTICA SOBRE O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO  
CONTINUADA (BPC) APLICADO À EQUIDADE, COMO CORREÇÃO DA LEI, NO  
TRATADO DE JUSTIÇA DE ARISTÓTELES**

**CAMPINA GRANDE – PARAÍBA**

**2023**

DÂMARIS ESTER ALMEIDA DE MELO

**UMA ANÁLISE TEÓRICO-PRÁTICA SOBRE O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) APLICADO À EQUIDADE, COMO CORREÇÃO DA LEI, NO TRATADO DE JUSTIÇA DE ARISTÓTELES**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito.

**Área de Concentração:** Acesso à Justiça, Tecnologia da Informação e Solução de Conflitos.

**Orientador:** Prof. Dr. Rodrigo Costa Ferreira.

CAMPINA GRANDE – PARAÍBA

2023

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

M528a Melo, Damaris Ester Almeida de.

Uma análise teórico-prática sobre o Benefício de Prestação Continuada (BPC) aplicado à equidade, como correção da lei, no tratado de justiça de Aristóteles [manuscrito] / Damaris Ester Almeida de Melo. - 2023.

32 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2023.

"Orientação : Prof. Dr. Rodrigo Costa Ferreira, Coordenação do Curso de Direito - CCJ."

1. Acesso à justiça. 2. Assistência social. 3. Benefício de Prestação Continuada - BPC. I. Título

21. ed. CDD 347.05

DÂMARIS ESTER ALMEIDA DE MELO

**UMA ANÁLISE TEÓRICO-PRÁTICA SOBRE O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) APLICADO À EQUIDADE, COMO CORREÇÃO DA LEI, NO TRATADO DA JUSTIÇA DE ARISTÓTELES**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito.

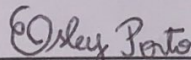
**Área de Concentração:** Acesso à Justiça, Tecnologia da Informação e Solução de Conflitos.

Aprovada em: 03/12/2023.

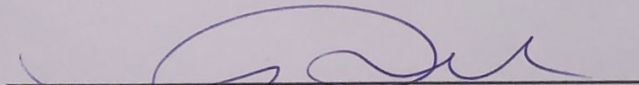
**BANCA EXAMINADORA**



\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Rodrigo Costa Ferreira (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)



\_\_\_\_\_  
Prof. Me. Esley Porto  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



\_\_\_\_\_  
Profa. Me. Agnes Pauli Pontes de Aquino  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Ao meu pai, que descansa no Senhor, por  
todo sacrifício, amor, cuidado e  
companheirismo, DEDICO

“Courage is not the absence of fear but rather the judgement that something is more important than fear; The brave may not live forever but the cautious do not live at all.”

(Meg Cabot)

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>A SEGURIDADE SOCIAL E O PILAR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS) .....</b>	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>DO GRAU DE DEFICIÊNCIA E DA RENDA MÍNIMA COMO CRITÉRIOS TAXATIVOS PARA AFERIÇÃO DO BPC .....</b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>DA TEORIA DA JUSTIÇA.....</b>	<b>19</b>
	<b>5.1 Da equidade como correção da lei .....</b>	<b>21</b>
<b>6</b>	<b>DO ESTUDO DE CASO E SUAS DISPOSIÇÕES .....</b>	<b>23</b>
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>27</b>
	<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>32</b>

# **UMA ANÁLISE TEÓRICO-PRÁTICA SOBRE O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) APLICADO À EQUIDADE, COMO CORREÇÃO DA LEI, NO TRATADO DA JUSTIÇA DE ARISTÓTELES**

## **A THEORETICAL-PRACTICAL ANALYSIS OF THE BENEFIT OF CONTINUED PROVISION (BPC) APPLIED TO EQUITY, AS A CORRECTION OF THE LAW, IN ARISTOTLE'S TREATY OF JUSTICE**

Dâmaris Ester Almeida de Melo<sup>1</sup>  
Rodrigo Costa Ferreira<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Em uma sociedade compreende-se que situações podem polarizar conceitos, ideologias e opiniões, conseqüentemente, é comum que os interesses sociais passem por cima do que, normativamente, é considerado justo. Para Aristóteles as leis devem visar uma vantagem mútua, para isso, é essencial a aplicação da equidade, como correção da lei, de modo a equilibrar as desigualdades que ao próprio legislador não coube integrar, sendo importante que não seja vista apenas a letra da lei, mas que seja interpretada qual seria a intenção do legislador na aplicação da norma. Nessa seara, a Seguridade Social engloba um conjunto integrado de ações de iniciativa do poder público para a garantia de direitos relacionados à Saúde, Previdência Social e Assistência Social. Essas ações são asseguradas pela Carta Magna, e será o foco do estudo desse artigo, especificamente a Assistência Social no âmbito do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que é destinado às pessoas com deficiência ou aos idosos que comprovem não conseguir prover a própria manutenção, ou de não tê-la provida por sua família. Por razão disso, a aplicação da equidade, objeto utilizado na interpretação das normas na decisão jurídica, pode solucionar as controvérsias dos entendimentos administrativos e judiciais. Dito isto, o presente artigo, tem como objetivo principal analisar a possibilidade da aplicação da equidade, como correção da lei, conceituado por Aristóteles, na análise do benefício de prestação continuada. Para isso, procurou-se entender o conceito da seguridade social, assistência social e compreender o papel do INSS como órgão responsável pela matéria. Ademais, delimitou-se acerca da equidade, como condição de justiça por Aristóteles. Ainda, estudou-se casos concretos em que se evidencia a possibilidade de, mesmo no administrativo, ser averiguado o direito ao benefício. Para isso, recorreu-se ao método dialético e o método do estudo de caso, em que visou a pesquisa de processos judiciais a fim de delimitar o problema. No que concerne ao procedimento metodológico utilizou-se a revisão bibliográfica, que permitiu desenvolver uma abordagem prática frente à investigação de ações judiciais que poderiam ser solucionadas desde o requerimento administrativo, ao caso da aplicação da teoria. Por fim, nas considerações finais, buscou-se o entendimento da necessidade de

---

<sup>1</sup>Discente do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), endereço eletrônico damaris.melo@aluno.uepb.edu.br

<sup>2</sup> Professor Adjunto na UFRN (CERES) e na UEPB (CCJ). Mestre em lógica matemática pela UFPB. Doutor em Filosofia Analítica pela UFPB-UFPE-UFRN. Líder do grupo de pesquisa JUDITE- JUstiça, DReito e TEcnologia; rodrigouepb@yahoo.com.br



uma análise administrativa volátil, para solução da superlotação do judiciário e utilização desnecessária da máquina pública.

**Palavras-chave:** Artigo; Teoria da Justiça; Equidade; Assistência Social; Benefício de Prestação Continuada (BPC).

### **ABSTRACT**

In a society, it is understood that situations can polarize concepts, ideologies and opinions, consequently, it is common for social interests to override what is normatively considered fair. For Aristotle, laws must aim for mutual advantage, with acts together being those that produce happiness and the elements that compose it to have a political society. For this, it is necessary to apply equity, as a correction of the law, in order to balance the inequalities that the legislator himself was not capable of integrating, making it necessary that not only the letter of the law be noticeable, but that the intention of the legislator in creating law be interpreted. In this sense, Social Security encompasses an integrated set of actions initiated by public authorities to guarantee rights related to Health, Social Security and Social Assistance. These actions are guaranteed by the Magna Carta, and will be the focus of the study of this article, specifically Social Assistance within the Continuous Payment Benefit (BPC), which is intended for people with disabilities or the elderly who prove that they are unable to provide for themselves, or not having it provided for by their family. For this reason, the application of equity, an instrument used in interpreting norms in legal decisions, can resolve disputes between administrative and judicial understandings, if the BPC's administrative request were used by the operator to correct the law and investigate the specific case. That said, the main aim of this article is to analyze the possibility of applying equity, as a correction of the law, conceptualized by Aristotle, in the benefit's analysis of continued provision. To this end, we sought to understand the concept of social security, social assistance and understand the role of the National Institute of Social Security (INSS) as the responsible for the matter. Furthermore, the equity was delimited, as a condition of justice by Aristotle. Specific cases were studied in which it is evident that the right to the benefit can be verified, even in the administrative stage. For this, the inductive method was used, in which, based on a particular premise, a general result was sought, based on the Theory of Justice, and Aristotle's equity, for application to the assistance benefit, with the objective to get a more effective analysis. To achieve this, the case studies method and the dialectical method was used, which aimed to research legal proceedings in order to define the problem. Regarding the methodological procedure, the bibliographical review was used, which allowed the development of a practical approach to the investigation of legal actions that could be resolved from the administrative request, applying the theory. Finally, in the final considerations, we sought to understand the need for a volatile administrative analysis, to solve the overcrowding of the judiciary and unnecessary use of the public machine.

**Keywords:** Article; Theory of Justice; Equity; Social assistance; Continuous Payment Benefit (BPC).

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo, nomeado “Uma Análise Teórico-Prática Sobre O Benefício De Prestação Continuada (BPC) Aplicado À Equidade, Como Correção Da Lei, No Tratado Da Justiça De Aristóteles”, tem por objetivo central aplicar a equidade, como condição da Justiça, por Aristóteles, na análise de concessão do BPC, de forma a observar a eficiência desta nas decisões judiciais, a partir do estudo de caso concreto, com decorrente intuito de observar se a Lei Orgânica da Assistência Social nº 8742/93 (LOAS) pode ser considerada justa em sua finalidade assistencial. A pesquisa seguirá o método da dialética e do estudo de caso, assim como, referente aos procedimentos metodológicos, utilizou-se o a revisão bibliográfica.

Para isso, vamos abarcar a Seguridade Social, regida pela Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relacionados à saúde, assistência social e à previdência. Estes são os pilares da seguridade social, e possuem entre si diligências e responsabilidades divergentes e convergentes. Outrora, neste artigo será o pilar da assistência social, que possui suas diretrizes focadas no amparo aos necessitados, à família, às pessoas com deficiência e aos idosos.

Neste sentido, para compreendermos o papel da assistência social, mais especificamente do Benefício Assistencial de Prestação continuada (BPC), será elucidado primeiramente sobre a autarquia federal do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), esse que é o principal responsável por mediar as decisões que abarcam a seguridade social, no âmbito da previdência e assistência social, esta autarquia tem atuação por todo território brasileiro, servindo a população na fiscalização e concessão de benefícios e direitos constitucionais.

A partir disso, a problemática se inicia na preocupação da segurança jurídica e eficácia prática na análise do BPC, devido à quantidade de requerimentos diariamente realizados, tanto na via administrativa quanto na judicial, frente ao INSS. Por ser uma garantia do Governo e possuir um valor de renda mensal de um salário-mínimo, que visa o custeio de despesas relacionadas à saúde e à sobrevivência, o benefício abrange uma maioria da população que vive em risco de subsistência e vulnerabilidade socioeconômica, sendo por muitas vezes, a singular renda da família.

Verifica-se, porém, que os requisitos para a concessão do benefício de prestação continuada são taxativos, devendo se enquadrar ao conceito de deficiência, definido no art. 20, §2º da Lei nº 8.742/93, aquele que tem um impedimento de longo prazo de natureza física, mental, sensorial ou intelectual, das quais, em interação com uma ou demais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, ou que sejam enquadrados no critério da idade, sendo considerado a pessoa idosa com 65 (sessenta e cinco) anos, independente do sexo.

Outrora, para as duas categorias existe ainda a necessidade de comprovação de não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. A comprovação do enquadramento da vulnerabilidade social é analisada a partir da renda do grupo familiar (pessoas que moram na mesma residência), em que de acordo com o art. 20, §3º, observando os demais critérios de elegibilidade, terá direito ao benefício financeiro a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com

renda familiar mensal per capita (por pessoa) igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo vigente.

Entendendo então a natureza e requisitos do BPC, será absorvida a teoria de justiça de Aristóteles que traz consigo a equidade como condição da justiça. Essa teoria age de modo em que, na produção das leis, o legislador abrange a maior quantidade de possibilidades, levando em consideração a generalidade, por não se achar eficaz a criação de uma lei para cada caso específico, contudo, é por esta razão que a equidade funciona como uma correção da lei, aplicando-se a justiça da norma, para que seja possível tratar as especificidades de cada caso a partir das suas divergências. Esse papel corretivo na aplicação do caso concreto e uma análise volátil dos requisitos para a concessão do benefício será o foco da pesquisa. Portanto, todos esses motivos nos levam a questionar: é possível considerar de um ponto de vista teórico-jurídico que a Lei nº 8.742/93 na regulamentação dos requisitos do benefício de prestação continuada é eficaz em sua finalidade assistencial?

No intuito de responder este questionamento, levanta-se a seguinte hipótese: devido às especificidades do benefício, em sua análise particular do grau de deficiência, a necessidade de realização de perícias médicas para essa constatação, ainda, os critérios regionais e realidades sociais de custo de vida diferentes ao redor do Brasil não permitem equilibrar o critério objetivo para a concessão do benefício, por exigir de forma criteriosa uma renda per capita igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo para deferimento, por isso, a Lei nº 8742.93 não consegue ter sua eficácia traduzida em um melhoramento de vida do beneficiário, assim como restringe casos específicos da garantia do benefício.

Nisso, é necessário que a análise administrativa seja feita de forma mais efetiva e cuidadosa, pois, observa que a operatividade dos servidores do INSS é restritiva no princípio da legalidade, esse que passa a ter uma volatilidade quando visto no judiciário. O juiz, em seu exercício para averiguar a possibilidade do direito ao caso concreto, consegue interpretar a legislação e jurisprudência de forma mais subjetiva, nesse ponto deve ser considerada a aplicação do conceito da Equidade de Aristóteles, por trazer a especialidade do caso à aplicação de uma norma geral. Nesse sentido, propõe uma aplicação teórica do conceito da Equidade de Aristóteles, como ferramenta de correção da lei para com os benefícios de prestação continuada a fim de verificar se há uma solução para uma melhor elaboração da Lei e sua aplicabilidade prática.

A escolha do tema, como objeto de estudo, tem a justificativa no fato da autora ter sua primeira experiência jurídica na atuação em Direito Previdenciário, na oportunidade de estágio, até o momento, no Escritório Edson Daniel Advocacia, localizado na Rua Manoel Leonardo Gomes, nº 285, CEP 58414-230, Campina Grande/PB. Com resultado da participação em diversos casos administrativos e judiciais junto com a vivência diária fez perceber a constante relação das particularidades que não são englobadas pela norma, assim como, pela razão da autora ter a oportunidade de participar do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica, com projeto focado na Filosofia do Direito, e, por esses motivos inquietou-se a necessidade da abordagem deste assunto, em uma tentativa de estudar o tema com maior aprofundamento.

A temática possui extrema relevância científica e social, isto fica demonstrado pela abrangência de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal da República Brasileira promulgada em 1988 (CRFB/88), desde o princípio da dignidade humana ao direito da pessoa com deficiência e a proteção ao idoso, que

são atrelados ao BPC, além disso a importância do Direito Previdenciário para com o Direito, a relação direta deste com o judiciário brasileiro e o papel do advogado como operador do direito nos processos judiciais na garantia dos direitos dos segurados aos benefícios assistenciais, demonstram a importância temática da pesquisa. Ressalta a falta de estudos sobre o tema que será abordado, além da especialidade na análise da Equidade aplicada ao Benefício de Prestação Continuada.

Não obstante, os resultados obtidos são de valor social e auxiliam na perspectiva do funcionamento do judiciário, da economia e dos direitos constitucionais, de modo que servem como pesquisa para entendimento das relações previdenciárias, a preocupação com a alta demanda administrativa e superlotação de processos no sistema judiciário, tendo como público alvo os estudantes de Direito; os servidores públicos que atuam no INSS; o tribunal de Justiça da 5ª Região; a Justiça Federal; os operadores do Direito; e a sociedade em geral.

## 2 A SEGURIDADE SOCIAL E O PILAR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Seguridade advém do termo em latim *securus*, que possui significado de “sem cuidados, garantido”, sendo aquilo que já está cuidado (SANTOS, 2022). A etimologia de Social, do Latim *socius*, vem de “companheiro”, e possui relação com o verbo *sequi*, “seguir, acompanhar”.

A história mundial e, em especial, do Brasil, passou por diversas mudanças do entendimento dessa “segurança”, ou “proteção”, conforme entendimento do Professor Denilson Victor Machado Teixeira, confrade da Academia Brasileira de Direito da Seguridade Social, “a expressão ‘seguridade social’ surgiu nos Estados Unidos da América, em 1935, com o Social Security Act (Lei de Segurança Social), visando auxiliar os idosos, conquanto estimular o consumo” (TEIXEIRA, 2015, p. 42)

Não obstante, os primeiros relatos de conceitos sociais de seguridade se encontram noticiados desde a Antiguidade, de forma organizacional, como instituições ou normas de proteção, como a associação Héliade (Teofrasto, 228 a.C), ou até mesmo na Babilônia, século XVIII a.C, no Código de Hamurabi (CAMPOS, 2022, p. 29). A maior mudança relevante socialmente, se pôs a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, no artigo 25, que aduz:

Todos os seres humanos têm direito a um padrão de vida capaz de assegurar a saúde e bem-estar de si mesmo e da sua família, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora do seu controle.

Com isso, entendemos que seguridade social é o cuidado com todos, e constitui um conjunto de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social (CONSTITUIÇÃO, 1988), possuindo três pilares: a saúde, a previdência social e a assistência social. Nesse sentido, explica Sergio Martins:

A teoria monista entende que a Seguridade Social pertence ao Direito do Trabalho, sendo mero apêndice deste. A divisão do Direito do Trabalho seria a seguinte: Direito Individual do Trabalho, Direito Coletivo do Trabalho, Direito Tutelar do Trabalho, Previdência Social e Assistência Social. A teoria

dualista dispõe que há autonomia do Direito da Seguridade Social, mostrando que esse ramo do Direito não se confunde com o Direito do Trabalho. A Constituição de 1988 esclareceu que seguridade social é o gênero, abrangendo previdência social (arts. 200 e 201), assistência social (arts. 203 e 204) e saúde (arts. 196 a 199), tornando-a totalmente desvinculada do Direito do Trabalho, que teve suas determinações incluídas no Capítulo II ("Dos Direitos Sociais") do Título II ("Dos Direitos e Garantias Fundamentais"), no art. 7°. A Seguridade Social possui várias regras próprias, como as Leis nº 8.212/91, 8.213/91, Lei nº 8.742/93 (Assistência Social) e a Lei nº 8.080/90 (Saúde). (Martins, 2005, p. 23)

De maneira inicial, a saúde é responsável por tentar dispor políticas que viabilizem o combate e prevenção a doenças, utilizando ações sociais neste intuito, é um direito de todos, e dever do estado (CONSTITUIÇÃO, art. 196), e independente de contribuição, portando, cidadãos e estrangeiros têm direito à saúde pública a partir do Sistema Único de Saúde (SUS).

Por outro lado, a previdência social é responsável, portanto, pela cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada, proteção à maternidade, proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário, salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda e pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, como aduz o artigo 201, da Constituição Federal de 88, dos incisos I a V.

Carlos Moimaz, em sua obra sobre a construção do sistema de seguridade social à luz dos paradigmas constitucionais trata sobre:

Justamente em razão dessa configuração, a competência legislativa em matéria previdenciária fica restrita à União (art. 22, inciso XXIII, da CF) quando a proteção se dá com base no regime geral; ficando aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (arts. 24, inciso XII, e 30, inciso I, ambos da CF) a competência concorrente no que diz respeito ao regime próprio de seus respectivos servidores públicos. O mesmo raciocínio se emprega quanto à competência administrativa. (Moimaz, 2007, p. 37)

Por fim, o último pilar da seguridade social é a assistência social, esta será responsável por cobrir os necessitados e prestar proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice que se encontrem em situação vulnerável, portanto os hipossuficientes são os segurados da assistência social, por necessitarem de recursos e ajuda financeira do Estado para sobrevivência, são amparados a receberem benefícios assistenciais, enquanto a situação de vulnerabilidade permaneça.

Essa atuação de amparo por parte do Estado é um dos objetivos da República Federativa do Brasil, disposto no art. 3°, inciso III da CRFB, que tem a diretriz da erradicação da pobreza e marginalização, assim como redução das desigualdades sociais e regionais. A intenção da assistência é possibilitar a remoção da situação de vulnerabilidade, para assim o amparado não precisar mais do benefício, é responsabilidade da sociedade e do Estado promover políticas públicas, de emprego, trabalho e renda para que ocorra a migração dessa condição. De igual modo à saúde, a assistência social também não exige o caráter contributivo, sendo as despesas custeadas a partir do investimento do poder público, assim como dos proventos da previdência social.

Acerca disso, lecionou Moreira:

O direito à previdência garante o mínimo existencial, ou seja, a dignidade da pessoa humana. Os beneficiários que preenchem os requisitos legais adquirem o direito humano fundamental à concessão da prestação respectiva. Aqui não há margem de discricionariedade para o órgão de previdência, estando ele vinculado legalmente e constitucionalmente à implantação do benefício previdenciário ou social. O descumprimento dos compromissos assumidos pelo direito positivo pátrio, que ratificou inclusive tratados internacionais relativos ao tema, representa violação ao direito humano fundamental, bem como abala os princípios da confiança e da segurança jurídica (Moreira, 2016, p. 53).

Os objetivos constitucionais da seguridade social são: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento, identificando-se; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Estes objetivos repercutem nos três pilares citados anteriormente, porém, cada um possuindo sua peculiaridade e repartições. Enquanto a saúde é um direito de todos, independente da condição, a previdência social possui caráter contributivo e de filiação obrigatória, assim como, a assistência social só é devida àqueles que necessitam.

Cita-se o jurista Celso Barroso Leite:

Em última análise, a seguridade social deve ser entendida e conceituada como o conjunto das medidas com as quais o Estado, agente da sociedade, procura atender à necessidade que o ser humano tem de segurança na adversidade de tranquilidade quanto ao dia de amanhã. (Leite, 2002. p, 17)

Não obstante, neste trabalho iremos dar atenção maior à assistência social, em especial na atuação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência e gerenciadora do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), responsável por analisar e realizar os pagamentos do benefício de prestação continuada.

Apenas na Constituição Federal de 1988 foi inserido o termo de seguridade social, por razão disto, à época o Presidente Fernando Henrique Cardoso criou a partir do Decreto nº 99.350 de 27 de julho de 1990, o que conhecemos hoje como INSS, autarquia vinculada, não subordinada, ao Ministério do Trabalho e da Previdência (MTP). Anteriormente, o INSS se dividia em duas instituições, o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS, e o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. Foi com o Decreto nº 99.350 de 27 de junho de 1990, que realizou a fusão destes para a criação do Instituto Nacional do Seguro Social.

### **3 INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)**

Desse modo, importa ressaltar que o INSS como bem conhecemos possui 33 (trinta e três) anos desde sua implantação, e possui competência operacional para servir a sociedade brasileira como uma organização pública que atua pelo Regime

Geral de Previdência Social (RGPS), imprescindível que se reconheça a importância desse ente para a concretização de direitos constitucionais.

É o principal responsável para mediar as decisões que abarcam a seguridade social, no âmbito da previdência e assistência social, apresentando atuação por todo território brasileiro, servindo a população social na fiscalização e concessão de benefícios, que são assegurados pela Constituição Federal de 1988. O INSS é regido, principalmente, pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que aduz desde a finalidade da previdência social, aos planos de previdência, beneficiários, regras e procedimentos gerais, além das Instruções Normativas, como a IN 128/2022, que regula e orienta as disposições dos requerimentos administrativos.

Embora seja o ente responsável das relações previdenciárias, o INSS também é o órgão federal mais processado, e o maior litigante do Brasil, de acordo com dado divulgado pelo Supremo Tribunal de Justiça (STJ), em agosto de 2019, inacreditavelmente, o número de processos judicializados contra o Instituto pode chegar até 7 (sete) mil por dia. Ainda, no início do ano de 2022, o INSS comunicou que possui cerca de 18 (dezoito) milhões de processos somente em análise administrativa.

Esses dados são alarmantes, não apenas tratando da insegurança jurídica da superlotação do judiciário, mas também quando observamos do ponto de vista social, sabendo-se que cada unidade desses milhões de processos se refere a vida de um cidadão, que por muitas vezes está necessitando da concessão de qualquer que seja o benefício para conseguir custear as necessidades básicas.

Ocorre que, como explicado no tópico anterior, existem diferenças entre a assistência social e a previdência social. O INSS é, como um todo, órgão responsável pela previdência social, em mérito de análise e concessão de benefícios, assim como regulamentação. Entretanto, é também esse Instituto que analisa e concede o benefício de prestação continuada, que não deve ser confundido por uma aposentadoria ou um benefício previdenciário, pois tem natureza assistencial, não havendo requisito contributivo para a sua concessão.

Sendo assim, diferentemente de outros benefícios assistenciais, à exemplo do Programa Bolsa Família, criado em 2004, o qual possui finalidade de amparo à famílias de baixa-renda - analisado a partir das informações extraídas do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), que é realizado no Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), ferramenta que engloba dados da renda familiar e grupo familiar, em conjunto com a Caixa Econômica Federal - o BPC, é analisado e concedido pelo INSS, contudo, mantém a obrigatoriedade da inscrição no CadÚnico.

A responsabilidade dessa atribuição do instituto para com o BPC foi definida a partir da Lei nº 8742/91, em seu artigo 20, §§ 6º e 6º-A, que aduz as seguintes informações:

Art. 20. §6º. A concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento de que trata o § 2o, composta por avaliação médica e avaliação social realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS. §6º-A. O INSS poderá celebrar parcerias para a realização da avaliação social, sob a supervisão do serviço social da autarquia.

A partir disso, é necessário nos ater na participação direta do método de análise do benefício aqui discutido por parte da autarquia, para com os índices de indeferimento e controvérsias de entendimentos administrativos e judiciais. Por isso, será feito um estudo de dados com base nas informações disponibilizadas pelo

Governo Federal acerca da dinâmica da previdência social, em que faz parte, nesse ponto, os benefícios assistenciais de prestação continuada.

O Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS é uma revista com publicações mensais realizada pela Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, elaborado pela Coordenação Geral de Estatística, Demografia e Atuária da Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social, que apresenta uma coletânea de dados, distribuídos em 27 quadros, sobre os benefícios administrados pelo INSS, o fluxo de caixa do FRGPS e, ainda, informações de indicadores econômicos e dados populacionais (BEPS, Vol. 27, 2022, p. 3).

De acordo com os dados supracitados, no mês de novembro de 2022, foram concedidos 377.502 (trezentos e setenta e sete mil e quinhentos e dois) benefícios, desses, 81,82% são referentes a população urbana e 36,87% equivalem ao benefício de auxílio-doença. Neste íterim, referente a essa quantidade de benefícios corresponde em valor total dos benefícios: R\$579.451.559 (quinhentos e setenta e nove milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil e quinhentos e cinquenta e nove reais).

Trazendo os dados para mais perto do que se pretende alcançar nesta pesquisa, no referido mês, foram concedidos 56.438 mil (cinquenta e seis mil e quatrocentos e trinta e oito centenas) benefícios assistenciais, estes equivalem a R\$ 68.387.965 (sessenta e oito milhões, trezentos e oitenta e sete mil e novecentos e sessenta e cinco reais), isso é 9,66% (nove inteiros e 66 centésimos por cento) do total de benefícios concedidos no mês de novembro.

Quando trazemos os índices dos benefícios concedidos por origem de decisão, temos que: dos 377.502 (trezentos e setenta e sete mil e quinhentos e dois) benefícios concedidos, apenas 211.160 (duzentos e onze mil e cento e sessenta) foram concedidos diretamente no administrativos, portanto, 119.175 (cento e dezenove mil e cento e setenta e cinco) benefícios foram concedidos a partir de ações judiciais, ou revisões e recursos administrativos, dentre outros meios (BEPS, Vol. 27, 2022, p. 27).

Comparando os dados dos benefícios concedidos com o grau de judicialização de cada espécie, tem-se por exemplo que, 13% dos benefícios assistenciais são deferidos apenas na esfera judicial. A magnitude da importância dessa análise perpassa exatamente na relação direta em que os benefícios administrativos que são inicialmente indeferidos pelo INSS e são levados para a Justiça Federal poderiam ser evitados se houvesse a aplicação da Equidade como correção da lei, que será abordado posteriormente.

Esse cenário parece apontar, então, para a ineficiência da ação administrativa do INSS, que, gerencialmente, opta por carregar ao Poder Judiciário a resolução de questões que poderiam ser solucionadas em âmbito extrajudicial. Ao ocupar, assim, parte expressiva do aparato judicial que seria, a princípio, destinado a litigantes legítimos, o INSS termina por obstaculizar o próprio acesso à justiça, na medida em que possibilita a distorção da função social do Poder Judiciário. Essa distorção acontece pelo ajuizamento massivo de demandas, típico de uma cultura de massa, impossibilitando uma resposta em tempo socialmente justo. Assim, enquanto alguns se utilizam em excesso do Poder Judiciário, no caso o INSS, outros atores sociais aguardam longamente por um provimento jurisdicional que pode ser essencial para sua subsistência do ponto de vista financeiro. (Barbosa, 2022, p. 228)



Partindo dessa breve análise de dados processuais, passaremos a estudar com mais detalhamento os requisitos para a concessão do BPC. Isto, servirá de ponto para averiguar se a análise administrativa está sendo eficiente de modo que seja conveniente a não movimentação do judiciário para resolver os litígios.

#### **4 DO GRAU DE DEFICIÊNCIA E DA RENDA MÍNIMA COMO CRITÉRIOS TAXATIVOS PARA AFERIÇÃO DO BPC**

Como observado anteriormente a importância dos benefícios assistenciais perpassa em sua finalidade em buscar a erradicação das desigualdades sociais e contribui com a possibilidade de avanços econômicos da sociedade brasileira como todo, notadamente objetivando a retirada do cidadão dessa situação de vulnerabilidade e incentiva o trabalho, o emprego e a renda.

De acordo com pesquisa divulgada com dados do terceiro trimestre do ano de 2022, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC), 18,6 milhões de brasileiros são pessoas com deficiência, de mesmo modo, a população de idosos com mais de 65 (sessenta e cinco) anos de idade no Brasil em 2022 é de 10,5%, o que equivale a mais de 33 milhões de brasileiros, isso demonstra a cobertura passível a qual esse benefício pode abarcar, por certo desses milhares de brasileiros, grande maioria requer ou poderia requerer este benefício.

Nesse ínterim, as exigências para a concessão do benefício são diferentes para as duas categorias. Inicialmente, trataremos sobre o Benefício de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência. O Estatuto da Pessoa com Deficiência, criado a partir da Lei nº 13.146 de 2015, conceitua a pessoa com deficiência, em seu art. 2º, inciso I ao IV e §§ 1º e 2º, como sendo:

Art. 2º. Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º. A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará:

I – os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;

II – os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;

III – a limitação no desempenho de atividades;

IV – a restrição de participação.

§ 2º. O Poder Executivo criará instrumentos para avaliação da deficiência.

A luta para visibilidade e proteção das pessoas com deficiência se estende por toda história da humanidade, não sendo surpresa o preconceito enraizado na sociedade mundial para com os deficientes, este grupo de pessoas, que não se resume a uma especificidade, mas sim a um enquadramento diversificado já foram vítimas de diversas ações desumanas permitidas até mesmo pelos governos mundiais.

Na Antiguidade, há relatos de Aristóteles e Platão sobre o descarte de crianças que nasciam e apresentavam alguma deformidade física, há época entendendo-se que seriam “seres” anormais.

Cita-se:

Em Platão, A República, Livro IV, 460 c - Pegarão então os filhos dos homens superiores, e levá-los-ão para o aprisco, para junto de amas que

moram à parte num bairro da cidade; os dos homens inferiores e qualquer dos outros que sejam disformes, escondê-los-ão num lugar interdito e oculto, como convém (Gugel, 2007, p. 63).

A Política, de Aristóteles, Livro VII, Capítulo XIV, 1335 b – Quanto a rejeitar ou criar os recém-nascidos, terá de haver uma lei segundo a qual nenhuma criança disforme será criada; com vistas a evitar o excesso de crianças, se os costumes das cidades impedem o abandono de recém-nascidos deve haver um dispositivo legal limitando a procriação se alguém tiver um filho contrariamente a tal dispositivo, deverá ser provocado o aborto antes que comecem as sensações e a vida (a legalidade ou ilegalidade do aborto será definida pelo critério de haver ou não sensação e vida) (Gugel, 2007, p. 63).

Esse entendimento histórico pode ser encontrado inclusive na Bíblia Sagrada, inicialmente, havendo a proibição de sacerdotes que apresentassem qualquer “defeito” em Levíticos capítulo 21, versículo 18 ao 21:

Nenhum homem que tenha algum defeito poderá aproximar-se: ninguém que seja cego ou aleijado, que tenha o rosto defeituoso ou o corpo deformado; ninguém que tenha o pé ou a mão defeituosos, ou que seja corcunda ou anão, ou que tenha qualquer defeito na vista, ou que esteja com feridas purulentas ou com fluxo, ou que tenha testículos defeituosos. Nenhum descendente do sacerdote Arão que tenha qualquer defeito poderá aproximar-se para apresentar ao Senhor ofertas preparadas no fogo. Tem defeito; não poderá aproximar-se para trazê-las ao seu Deus. (Lv, 21: 18-21)

Em contrapartida há também diversos momentos em que é abminado o preconceito aos deficientes, em que teoricamente pode se observar um preceito da dignidade da pessoa humana, em Levíticos 19,14 “Não amaldiçoes o surdo, nem ponhas tropeço diante do cego, mas temerás o teu Deus, Eu sou o Senhor”, também há em Deuteronômio 27,18 “Maldito quem desviar o cego do seu caminho”.

Por fim, no segundo testamento, já com relatos da história de Jesus Cristo, nota-se novamente uma mudança ao se referir à pessoa com deficiência, em uma passagem do livro de João capítulo 9 (nove), versículo 2 (dois) e 3 (três), pergunta-se se a razão de uma pessoa nascer cega seria por pecado dele ou dos pais, e a resposta de Jesus é que não houve pecado, mas houve a vontade de Deus para que se fosse manifestado nele (pessoa com deficiência) as obras de Deus.

Não obstante, todos esses momentos históricos, são relevantes na medida em que analisamos e concluímos que ainda, ao passo das evoluções sociais, científicas e políticas em que a sociedade ultrapassou há ainda preconceito. E, por razão disso, cabe ao poder público a proteção, e criação de métodos de conscientização.

Portanto, quando tratamos da deficiência para fins de concessão do benefício aqui analisado, não basta apenas que haja uma deficiência física, sensorial, mental ou intelectual, o legislador foi específico ao compreender que só será considerado pessoa com deficiência aquela que apresentar um impedimento de longo prazo e que em interação com barreiras não possua uma participação efetiva na sociedade em igualdade com os demais.

Essa análise será biopsicossocial, ou seja, analisará a deficiência desde as limitações biológicas, sociais, e psicológicas, essa adequação por si só é uma evolução e uma aplicação da equidade como método de justiça, a fim de englobar maiores possibilidades. Ocorre que, em momentos observando apenas as limitações biológicas, não se torna suficiente para enquadrar a deficiência, contudo, quando

observado as limitações biológicas em conjunto com as limitações sociais, fica constatado que o cidadão se encontra em uma situação de grande desigualdade em que não há como ter acesso às mesmas possibilidades que os demais.

O § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93, regula sobre:

Art. 20. §3º. O grau da deficiência de que trata o inciso I do caput deste artigo será aferido por meio de instrumento de avaliação biopsicossocial, observados os termos dos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), e do § 6º do art. 20 e do art. 40-B desta Lei.

O grau de deficiência deverá ser analisado por meio de perícia médica com o perito federal do INSS, com o objetivo de auferir o grau e tipo da deficiência, além de conferir se adequa-se ao conceito de longo prazo exigido, apesar disso, há diversidade de entendimentos da própria adequação da deficiência dependendo do entendimento médico, isso aplica-se não apenas ao BPC, mas, também, aos demais benefícios previdenciários por incapacidade, que de igual modo possuem a exigência da perícia médica para atestar o grau do impedimento.

A perícia médica realizada pelos peritos federais (INSS), é refutada pela perícia judicial, quando há controvérsia, o que culmina na alteração da decisão do indeferimento do benefício para com a concessão.

Essa disposição se encontra na Lei nº 8.742/93, art. 20 §§ 6º e 6º-A, que aduz:

Art. 20. § 6º. A concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento de que trata o § 2º, composta por avaliação médica e avaliação social realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS.

§ 6º-A. O INSS poderá celebrar parcerias para a realização da avaliação social, sob a supervisão do serviço social da autarquia.

Outrossim, o requisito do impedimento de longo prazo é aquele que produz efeitos pelo prazo de no mínimo 2 (dois) anos, ou seja, não necessariamente a deficiência precisa ser permanente para que seja concedido o benefício, sendo exigido no mínimo que o impedido se prolongue por esse período estabelecido.

A Súmula 48 da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais, solidificou o entendimento de que para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada, não se deve confundir a situação de uma incapacidade laborativa com deficiência, mas, frisou a configuração de longo prazo com duração mínima de 2 (dois) anos, como medida para ser aferida no caso concreto, desde o início do impedimento até o que se prevê ser a data de cessação do benefício.

Não obstante, tratando do benefício de prestação continuada ao idoso, temos a exigência etária de 65 (sessenta e cinco) anos, não ocorrendo distinção entre os sexos, como ocorre nos benefícios previdenciários, como a aposentadoria por idade e por tempo de contribuição, os quais há uma diminuição dos anos exigidos. Isso se dá por razão da desigualdade de gênero estar ainda muito presente na realidade do Brasil, em que pesa na dupla jornada de trabalho da mulher, que ainda é a que sofre a pressão social e responsabilidade dos cuidados da casa e dos filhos.

Outrora, essa divergência não se aplica ao benefício de prestação continuada, não havendo diferença etária entre o exigido ao homem ou a mulher, sendo objetivado que se considera idosa a pessoa com 65 (sessenta e cinco) anos. Isso, contudo, ainda gera outra controvérsia, pois, de acordo com o Estatuto da

Pessoa Idosa, disposto na Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003, é considerado idoso a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

De todo modo, completados os 65 (sessenta e cinco) anos exigidos, e comprovado por meio de documentos oficiais de identificação, cumpre-se o requerimento da idade. Entretanto, como citado anteriormente, tanto no BPC deficiente, quanto no BPC idoso, há de se comprovar a vulnerabilidade socioeconômica, que se dá pelo cumprimento do limite de renda exigido da per capita igual ou inferior a ¼ do salário-mínimo, em 2023, esse valor corresponde a R\$ 330,00 (trezentos e trinta reais).

É o que explica o caput do art. 20, e o § 1º e 3º da lei nº 8.742/93:

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.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

§ 3º Observados os demais critérios de elegibilidade definidos nesta Lei, terão direito ao benefício financeiro de que trata o caput deste artigo a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

Tratando de possibilidades de relaxamento dessa exigência taxativa da renda *per capita* ser igual ou inferior a ¼ do salário-mínimo para o auferimento do benefício, houve uma alteração na lei supracitada a partir da Lei nº 14.176 de 22 de junho de 2021, que trouxe providências acerca da possibilidade de perícias por videoconferências e outras disposições acerca do critério de renda baixa para o benefício.

Neste, foi adicionado o art. 20-B em sua totalidade à Lei nº 8.742/93, abrangendo as seguintes possibilidades:

Art. 20-B. Na avaliação de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade de que trata o § 11 do art. 20 desta Lei, serão considerados os seguintes aspectos para ampliação do critério de aferição da renda familiar mensal per capita de que trata o § 11-A do referido artigo:

I – o grau da deficiência;

II – a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária; e

III – o comprometimento do orçamento do núcleo familiar de que trata o § 3º do art. 20 desta Lei exclusivamente com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pelo Suas, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida.

§ 1º A ampliação de que trata o caput deste artigo ocorrerá na forma de escalas graduais, definidas em regulamento.

§ 2º Aplicam-se à pessoa com deficiência os elementos constantes dos incisos I e III do caput deste artigo, e à pessoa idosa os constantes dos incisos II e III do caput deste artigo.

§ 3º O grau da deficiência de que trata o inciso I do caput deste artigo será aferido por meio de instrumento de avaliação biopsicossocial, observados os termos dos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), e do § 6º do art. 20 e do art. 40-B

desta Lei. § 4º O valor referente ao comprometimento do orçamento do núcleo familiar com gastos de que trata o inciso III do caput deste artigo será definido em ato conjunto do Ministério da Cidadania, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia e do INSS, a partir de valores médios dos gastos realizados pelas famílias exclusivamente com essas finalidades, facultada ao interessado a possibilidade de comprovação, conforme critérios definidos em regulamento, de que os gastos efetivos ultrapassam os valores médios.

Portanto, entende-se que, para a concessão do benefício de prestação continuada, há a exigência da comprovação de uma deficiência, que deve cumprir com o impedimento de longo prazo, constatada a partir da realização de uma perícia médica por parte do INSS, em que não deverá ser confundido o aspecto de incapacidade laboral, mas sim a deficiência na luz de um viés biopsicossocial, que adeque-se à situação da pessoa em perícia com a situação social.

Assim como, a idade de 65 (sessenta e cinco) anos, e, por fim, há de ser comprovado que o cidadão não possui meios de prover ou de ser provido por sua família. Essa averiguação parte da análise de dados governamentais presentes na inscrição do CadÚnico, realizado no CRAS, assim como, há a exigência de uma avaliação social realizada por um assistente social que verificará as condições sociais da família, casa e outros.

Entretanto, carece a indagação: se mesmo em frente à tal flexibilização proposta, inclusive, apenas a partir de 2021, é possível abarcar todas as nuances e possibilidades que podem ocorrer? Ora, é importante ter-se em mente que por razão do Brasil ter dimensões continentais, há desigualdades sociais entre suas próprias regiões. Nesse sentido, é possível igualar o custo de vida de um cidadão que reside na cidade de São Paulo-SP, com o de um cidadão que reside em Campina Grande-PB? O critério utilizado de uma renda *per capita* igual ou inferior à  $\frac{1}{4}$  (um quarto), é proporcionalmente justo quando analisamos o proporcional de renda de uma região a outra?

Outrora, o cumprimento do limite de renda sendo taxativo na análise administrativa contribui grandemente para o montante de ações judiciais visto que não há uma aplicabilidade prática de uma flexibilidade, ou, como será levantado, uma análise equitativa, o que ocasiona no indeferido administrativo, incorreto e gera a necessidade de buscar o judiciário para deslindar a lide.

Para que possamos partir para a devida análise dos casos concretos, ainda urge o entendimento teórico-filosófico da Teoria da Justiça de Aristóteles, e, principalmente, o papel da equidade como correção da lei, e sua aplicação na ação judicial, bem como a necessidade de se empregar a Equidade no procedimento de análise administrativa para que seja observada uma maior eficiência.

## 5 DA TEORIA DA JUSTIÇA

O que é a justiça? Como poderemos identificar uma sociedade justa? Como podem ser definidos os critérios de distribuição adequada dos “recursos sociais” como direitos, deveres, rendas, poderes, cargos, riquezas e honrarias? Como satisfazer os interesses diferentes dos indivíduos? Essas são apenas algumas das indagações que a teoria da justiça – reflexão acerca das estratégias de distribuição equitativa dos recursos sociais – investiga na busca de uma resposta.

A justiça como instrumento que gerencia as engrenagens de uma sociedade é estudada e conceituada desde os filósofos da antiguidade até os juristas da atualidade. A tentativa de se entender a justiça sempre teve suma importância

principalmente para a efetividade da decisão em um julgamento e é a derradeira dificuldade para que a funcionalidade da sociedade se encontre em harmonia.

A vida social possui diversas ramificações e estágios em que são influenciadas e influenciam a própria atuação das normas de forma política e jurídica. As dificuldades jurídicas, devem ser solucionadas a partir do próprio direito, e pode ser entendido, assim, pela sua função social, um mecanismo de estabilidade. Mas, para tanto, é necessário aos juristas estabelecerem o que vem a ser uma decisão jurídica adequada ao direito enquanto método de solução de conflitos jurídicos.

Nesse ínterim, a decisão jurídica consiste em solucionar casos jurídicos por meio de modelos normativos. A jurisprudência, por exemplo, consiste num importante modelo normativo, com método analógico, que requer certo exercício mental para decisão. Acontece que, a lei no sistema jurídico brasileiro é considerada como principal parâmetro para a solução de casos jurídicos, mas, ela falha por ser, em sua maioria, restritiva.

No mais, ela pode não indicar uma solução para o caso jurídico ou, por outro lado, pode sugerir com imprecisão uma solução à lide ao expressar-se com termos ambíguos, ou seja, termos em que abre uma rede de interpretações volumosas, ao ponto em que incube um entendimento solidificado para que a norma passe a se tornar rígida, exemplos disso são os princípios da dignidade humana, solidariedade, livre iniciativa, interesse público, entre outros. Nesse tipo de situação, o direito parece autorizar ao jurista o uso de uma volatilidade de interpretações e, principalmente o uso da equidade, que produz diversos entendimentos de “justo”, como forma de solucionar os conflitos jurídicos.

Para Rawls (2002), a justiça é a primeira virtude das instituições sociais. A solução para a concretização de uma sociedade promissora, portanto, é um contrato social justo entre o Estado e os indivíduos. O pacto social para ser justo exige que as necessidades de todos os indivíduos envolvidos sejam tratadas igualmente. Como garantia de tratamento igual, às instituições sociais devem ser justas: devem ser acessíveis a todos e redistribuir quando e onde for necessário, de maneira que apenas instituições justas possam produzir uma sociedade promissora.

Em uma sociedade, compreende-se que situações podem polarizar conceitos, ideologias e opiniões, conseqüentemente, é comum que os interesses sociais passem por cima do que, normativamente, é considerado justo. Um fundamento basilar da teoria de Rawls se desenvolve na concordância, enquanto Hannah Arendt (2007) trata em sua obra “A Condição Humana” do poder enquanto ação em concerto na realização do bem comum, podemos de forma análoga dizer que Rawls trata o acordo (contrato) como ação em concerto para a realização de uma sociedade justa.

Outrora, “a justiça para Aristóteles é uma virtude (*areté*) prática ou moral, da mesma forma, por exemplo, que a coragem e a temperança. As virtudes éticas são hábitos que, como tais, se adquirem pela experiência” (ALVES, 2015, p. 194). Portanto, Aristóteles entende a justiça por uma virtude, sendo o homem justo aquele que cumpre com a lei, e o injusto o que não.

Entendeu Aristóteles que a justiça seria a maior de todas as virtudes, pois, a justiça não é restrita apenas à própria pessoa que faz o justo, mas, também atinge seus pares, portanto, o justo é coletivo, aquele que procura o bem geral, e não só o seu. É por razão desse entendimento sobre a coletividade do justo que há grande relação entre a justiça de Aristóteles com a política, por buscar uma realização

social, do bem estar da comunidade, não visando apenas a felicidade e bem estar individual.

Por isso, na obra “Ética a Nicômaco” Aristóteles cita:

[...] as leis visam à vantagem comum, seja a de todos, seja a dos melhores ou daqueles que detêm o poder ou algo semelhante, de tal modo que, em certo sentido, chamamos justos os atos que tendem a produzir e a preservar o bem viver e os elementos que a compõem para a sociedade política [...] (Aristóteles, 2002, p. 104-105)

Decorrente a este entendimento, o filósofo aprofundou ainda mais seu conceito de justiça e a dividiu em duas categorias, a justiça distributiva e a justiça corretiva, sinalagmática, que se subdivide em justiça comutativa e judicial. A justiça distributiva, leva em consideração as diferenças, vislumbrando as relações desiguais para a proteção da parte desfavorecida, isto é, a busca de fomentar a igualdade material, tratando as desigualdades conforme sua particularidade, pautada numa proporção.

No nosso ordenamento jurídico, há reflexos dessa lição. Um bom exemplo é a prioridade de tramitação judicial para o idoso, em razão da sua menor expectativa de vida, para que ele possa gozar de seu direito reconhecido no menor espaço de tempo. A justiça distributiva adota parâmetros, a saber: o critério honorífico (visa o bem-estar); o teleológico (a partir da finalidade do que está em pauta) e o meritocrático (busca-se o mérito dos envolvidos). E, claro, envolve dois fatores: as coisas e as pessoas a quem são destinadas as coisas.

Dessa maneira, para determinar a justa distribuição de um bem, precisamos nos preocupar com qual propósito (raciocínio teleológico) o que está sendo distribuído e para quem o será. Logo, praticar a justiça distributiva envolve a disposição para a equidade, corrigindo a lei quando ela é deficiente em razão de sua universalidade. Portanto, a justiça distributiva nos diz como as coisas devem ser designadas e para quem. Mas, se não o forem de forma correta ou existindo um ato de injustiça (como os crimes), busca-se, também através da justiça, corrigir.

Por sua vez, a justiça corretiva visa uma isonomia formal, buscando a promoção de uma “igualdade absoluta”, que se realiza “de igual para igual”. Essa justiça desdobra-se em duas: a comutativa e a judicial. A primeira incide nas relações em que deve existir uma equivalência entre um ônus e um bônus, impedindo desequiparações que possam prevalecer a uma parte em detrimento de outra, em nosso ordenamento os contratos são bons exemplos da justiça corretiva comutativa, tendo em vista que as cláusulas e as condições estabelecidas pressupõem uma equivalência entre as partes. A segunda, visa corrigir uma situação injusta, através de um dever ou de uma punição, restabelecendo um status quo, facilmente percebida na aplicação do Direito Penal.

Portanto, em meio a isso, trataremos sobre a equidade como uma condição de justiça superior, pois Aristóteles atribui a ela a possibilidade de gerir a justiça no caso concreto, sendo assim, a equidade é a vinculação da justiça e o cumprimento da lei.

### **5.1 Da equidade como correção da lei**

A partir da análise da teoria da justiça de Aristóteles, a lei que é geral, com o uso da equidade se torna justa e aplicável ao caso concreto. É esse o ponto de interesse, sabendo que o legislador na criação da norma se atenta ao geral, de

forma a enquadrar o maior número de possibilidades possíveis, e por razão disso, passa a não trazer certa especificidade à lei, que é necessária, pois as particularidades de um caso podem alterar completamente o entendimento do ato de justiça.

Nisso, Aristóteles explica:

Pois o equitativo parece ser justo, e é equitativa a justiça que ultrapassa a lei escrita. Ora esta omissão umas vezes acontece contra a vontade dos legisladores, e outras por sua vontade: contra a vontade dos legisladores, quando o caso lhes passa despercebido e por sua vontade, quando o não podem definir a rigor, mas se veem na necessidade de empregar uma fórmula geral que, não sendo universal, é válida para a maioria dos casos. Também os casos em que não é fácil dar uma definição devido à sua indeterminação; por exemplo, no caso de ferir com um instrumento de ferro, ou determinar o seu tamanho e a sua forma pois não chegaria à vida para enumerar todas as possibilidades. (Aristóteles, 2005, p. 146 )

Aristóteles além de tratar sobre o conceito da equidade, também indaga sobre a diferença entre os atos equitativos, e a necessidade de perdoar os atos próprios da equidade, ou seja, atos involuntários, sem a intenção, na visão de Aristóteles, não se caracterizam como delitos que merecem ser punidos, pois, não foram feitos a partir da vontade própria. Da mesma forma, aplica-se a equidade como método de análise jurídica, devendo não ser analisada a letra da lei, mas sim a intenção do legislador. Neste ponto, Aristóteles ainda traz à tona o recurso de um árbitro, que seria responsável nos julgamentos dos tribunais como instrumentador da equidade, capaz de mediar a ação por meio da equidade, em que naquele caso, diferencia-se do juiz que olharia apenas para a lei.

Ora, se a equidade é o que acabamos de dizer, é fácil de ver quais são os atos equitativos e quais o não são, e quais as pessoas que não são equitativas. Os atos que devem ser perdoados são próprios da equidade, e é equitativo não julgar dignos de igual tratamento os erros e os delitos, nem as desgraças. Ora as desgraças são ações inesperadas e feitas sem perversidade, os erros são ações não inesperadas e feitas sem maldade, mas os delitos não são inesperados e fazem-se com maldade; pois o que é provocado pelo desejo faz-se por maldade. E igualmente próprio da equidade perdoar as falhas humanas. Também olhar, não para a lei, mas para o legislador; não para a palavra, mas para a intenção do legislador; não para a ação em si, mas para a intenção; não para a parte, mas para o todo; não para o que uma pessoa agora é, mas para o que ela sempre foi ou o tem geralmente sido. Também lembrar-nos mais do bem do que do mal que nos foi feito, e dos benefícios recebidos mais do que dos concedidos. Também suportar a injustiça sofrida. Também desejar que a questão se resolva mais pela palavra do que pela ação. E ainda querer mais o recurso a uma arbitragem do que ao julgamento dos tribunais; pois o árbitro olha para a equidade, mas o juiz apenas para a lei; e por esta razão se inventou o árbitro, para que prevaleça a equidade. Fica deste modo definido o que respeita à equidade. (Aristóteles, 2005, p. 147)

Entretanto, é possível vermos na sociedade atual a ocorrência de mudanças quando tratamos sobre o papel do juiz. Aristóteles lecionava sobre o árbitro, e a arbitragem, e que aquele olharia para a equidade, enquanto o juiz olharia para a lei, contudo, o juiz não mais se atém à letra da lei, tendo total autonomia para a interpretação e aplicação da lei ao caso concreto, também por uso da jurisprudência, súmulas e normas internas para conseguir definir seu fator de decisão. O que



acontece atualmente, entretanto, é que não é possível ver essa aplicação prática da equidade na análise administrativa realizada por parte do INSS, é por isso que urge a necessidade de uma mudança de metodologia, que irá beneficiar a população brasileira em busca de seus direitos e também trará mais celeridade às ações judiciais.

## 6 DO ESTUDO DE CASO E SUAS DISPOSIÇÕES

Com desígnio para o objetivo do trabalho, serão expostos dois casos reais pertinentes ao direito previdenciário que tiveram como réu o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, em que a autora participou dos processos na função de estagiária no escritório Edson Daniel Advocacia, localizado na rua Manoel Leonardo Gomes, 285 - Liberdade, Campina Grande - PB.

Para contextualizar junto com os dados expostos anteriormente, serão observadas ações judiciais pleiteando a concessão do benefício de prestação continuada, um BPC para a pessoa com deficiência e outro para o idoso. O intuito será verificar se na análise administrativa já poderiam ser observados os critérios necessários se fossem utilizados, nos procedimentos técnicos de análise, a Equidade como condição de justiça para Aristóteles, que fora explanado anteriormente.

Sendo assim, o primeiro caso que será evidenciado é o processo nº 0502725-89.2022.4.05.8201 distribuído em 14 de março de 2022, no juizado da 11ª Vara Federal da Paraíba. A ação pleiteou o direito ao benefício assistencial de prestação continuada ao idoso. Acontece que, no caso citado, a parte autora já possuía a idade exigida (sessenta e cinco anos), morava sozinha, porém, fazia uso de uma pensão alimentícia do ex-cônjuge no valor de R\$ 382,38 (trezentos e oitenta e dois reais e trinta e oito centavos), contudo, como estudado anteriormente, para a concessão do benefício é exigido a renda *per capita* igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo, que à época traduzia-se no valor de R\$ 302,00 (trezentos e dois reais).

Vejamos, trata-se de uma idosa, que mora sozinha e que sua única renda era advinda de uma pensão alimentícia do ex-cônjuge no valor de R\$ 382,38 (trezentos e oitenta e dois reais e trinta e oito centavos), que requereu o benefício frente à autarquia federal na data de 05 de julho de 2021 e teve o requerimento do benefício negado administrativamente pelo INSS, com a justificativa que a renda ultrapassava o exigido em R\$ 80,00 (oitenta reais).

Ainda, esperou o resultado da análise do requerimento por aproximadamente 7 (sete) meses, visto que a decisão do INSS apenas foi publicada em 09 de fevereiro de 2022, ultrapassando quase três vezes o prazo para análise previsto na Lei de Processos Administrativos, que é de 60 (sessenta) dias. Neste sentido, dispõe o acordo julgado pelo STF, no RE nº 1.171.152, em 05 de fevereiro de 2021 do tema 1066, do qual, fixou-se o novo prazo máximo de acordo com a espécie e o grau de complexidade do benefício, dessa forma, tem-se o prazo de 90 (noventa) dias para benefício assistencial.

Ainda, se mostra importante ressaltar a Lei nº 9.784/1999, art. 49, aplicável também no âmbito administrativo do INSS, a qual estabelece o prazo de 30 (trinta) dias para o pronunciamento da autarquia acerca dos pedidos administrativos formulados, salvo prorrogação por igual período, desde que expressamente motivada.

De todo modo, havendo o indeferimento administrativo, coube buscar ao judiciário para resolver a lide, que se remeteu à discussão se haveria ou não vulnerabilidade socioeconômica por razão da requerente ultrapassar em R\$80,00 (oitenta reais) o limite previsto na norma. No processo judicial, houve o cumprimento de todos procedimentos técnicos necessários, principalmente, a avaliação social, em que consiste na visita domiciliar de um oficial da justiça em que procede uma entrevista com a parte autora a fim de averiguar as informações, assim como a situação domiciliar e condição física do imóvel.

Com a juntada do laudo pericial social, no dia 02 de maio de 2022, foi prontamente atestado pelo oficial de justiça que realizou a avaliação sobre a condição da autora, o fato incontroverso que residia só, apenas recebia esse valor ínfimo de uma pensão, e não possuía condições de exercer atividade laboral, tanto pela idade, quanto pela falta de conhecimento, visto que anteriormente só havia trabalhado como doméstica por um curto período de tempo, e não finalizou os estudos. Como explicado anteriormente, o benefício de prestação continuada tem a disposição de que deve ser averiguado o caso concreto, e serem observadas as condições sociais em que o cidadão está envolvido. Ocorre que, essa análise não é realizada com apreço por parte da autarquia, outrora, a decisão administrativa não seria negativa.

Curiosamente, o INSS não apresentou contestação aos fatos alegados na inicial, e, 6 (seis) meses após a juntada do laudo pericial aos autos do processo, o juiz de direito protocolou a sentença procedente, evidenciando o direito da parte autora em fazer jus ao benefício assistencial, por não ter condições de se sustentar financeiramente sozinha, nem de tê-la provida por sua família, alegações estas que já haviam sido feitas no requerimento administrativo, mas que custou a autora um período de espera de 1 (um) ano e 6 (seis) até a implantação do benefício. Além da contrapartida de utilizar-se da máquina pública, movimentação do judiciário para que, com os mesmos documentos e provas chegassem à decisão correta.

Há de se evidenciar o absurdo de que a realidade dos fatos demonstra que para fazer jus ao benefício pleiteado o instituto compreende que uma pessoa com uma renda mensal de R\$ 382,38 (trezentos e oitenta e dois reais e trinta e oito reais) não é considerada vulnerável socioeconômica, somado a isso, o fato de ser uma pessoa idosa.

Adiante, iremos estudar outro caso que também faltou uma análise flexível, e humanizada, por parte da autarquia. Neste ponto, tratamos do requerimento de um BPC ao deficiente, em que o autor já possuía 62 (sessenta e dois) anos de idade, e é portador da síndrome de Parkinson, residia apenas com sua esposa e seu filho e detinham apenas a renda do programa assistencial do bolsa família, e deu entrada administrativa no dia 21 de outubro de 2021. No procedimento de análise, foram realizadas todas as etapas, desde a perícia médica, em que, foi comprovado o cumprimento com os requisitos estabelecidos pelo Art. 20, parágrafo segundo da Lei nº 8.742/93, que define pessoa com deficiência para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada ao Deficiente.

Ou seja, no requerimento administrativo, não houve dúvidas acerca da deficiência, contudo, o benefício foi indeferido pelo INSS, sendo justificado que o requerente possuía vínculo ativo que ultrapassava o limite expresso em lei da renda per capita para concessão do requerido. Nesse ponto, há de se ter bastante atenção. O requerente não exercia atividade laboral desde 01 de outubro de 2009, informação que constava nas anotações da Carteira de Trabalho da Previdência Social (CTPS), que foi devidamente juntada em anexo quando da entrada.

Contudo, por razão de no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), vínculos laborais dos anos de 2000, 2004 e 2006 não constarem a data de saída da empresa (mesmo que não houvesse nenhum cadastramento de salário ou aferição de renda desses vínculos) o requerimento foi indeferido, pois o INSS entendeu que o cidadão estava trabalhando e recebendo salário, e por isso não cumpria o exigido da renda.

Vejamos, é obrigatório para o INSS em caso de entendimento de insuficiência de documentos ou qualquer tipo de contradição, abrir exigências para esclarecer dúvidas, o que não ocorreu, porque urge reafirmar que nas informações presentes na CTPS todos os vínculos apresentavam data de saída, e ainda, compatível com as informações do CNIS sobre o último mês de pagamento, porém, não houve atitude administrativa para conferir, havendo apenas o indeferimento administrativo após, inclusive, 8 (oito) meses de espera.

Isso é resguardado na Instrução Normativa PRESS/INSS nº 128 de 28 de março de 2022, que aduz em seu art. 552, § 1º, o seguinte:

Art. 552. A apresentação de documentação incompleta não constitui motivo para recusa do requerimento do benefício ou serviço, ainda que, de plano, se possa constatar que o segurado não faz jus ao benefício ou serviço que pretende requerer, sendo obrigatória a protocolização de todos os pedidos administrativos.

§ 1º Na hipótese de que trata o caput, deverá o INSS proferir decisão administrativa, com ou sem análise do mérito, em todos os pedidos administrativos formulados, cabendo, se for o caso, a emissão de carta de exigência prévia ao requerente.

Ainda, o art. 22 da citada IN/128, elenca acerca da Justificação Administrativa:

Art. 22. Na hipótese em que a documentação apresentada for insuficiente para formar convicção ao que se pretende comprovar, o INSS poderá realizar, conforme o caso, todas as ações necessárias à conclusão do requerimento, ou seja, emitir carta de exigência, tomar depoimentos, emitir Pesquisa Externa ou processar Justificação Administrativa - JA, observado o disposto nos art. 567 e 573.

Devido a essa incompatibilidade de entendimento e, evidentemente, falha na análise, foi dado entrada no pedido de revisão do ato de indeferimento, no dia 04 de julho de 2022, possibilidade presente no art. Art. 2º e 8º, da Portaria DIRBEN/INSS nº 993, de 28 de março de 2022, que, traz:

Art. 2º São Processos Administrativos Previdenciários os processos de:  
V - revisão: atos administrativos praticados após a concessão ou indeferimento de um requerimento de benefício ou CTC, visando à sua alteração parcial ou total;

Art. 8º Os benefícios indeferidos poderão ser revisados, devendo ser observado o seguinte:

I - se não houver apresentação de novos elementos, o INSS efetuará análise do ato do indeferimento;

Neste pedido de revisão, produzido pela autora deste artigo, foi evidenciado que todas as informações necessárias para averiguar a situação constavam na CTPS anexada, contudo, ainda, o INSS comunicou que a decisão administrativa teria sido correta por haver vínculos em aberto no CNIS, no dia 05 de setembro de 2022. Na tentativa de não sobrepor ao judiciário, foi realizada nova tentativa de

resolver a questão administrativamente, com um novo pedido de revisão administrativa, apenas 14 dias após a decisão, tentando, detalhadamente, explicar ao servidor a situação. Entretanto, novamente, não houve sucesso, com comunicado de análise reafirmando o mesmo posicionamento anterior no dia 30 de janeiro de 2023.

Não sendo possível resolver administrativamente, buscou, por fim, o judiciário. Processo nº 0000578-10.2023.4.05.8203, distribuído em 06 de março de 2023, no juizado da 11ª Vara Federal da Paraíba. Notadamente, foi realizado, novamente, uma perícia médica, que mesmo já tendo sido constatada a deficiência, é exigido que seja realizada outra vez por um perito da justiça, em que, não houve alteração de entendimento, por não se ter dúvidas da situação grave de saúde que se encontrava o autor, sendo portador da síndrome de Parkinson, não tendo condição de ao menos andar e realizar as atividades do dia a dia.

Porquanto, o intuito do processo fora conferir a situação de vulnerabilidade socioeconômica, já que o indeferimento administrativo alegou que o mesmo possuía uma renda advinda dos vínculos em aberto que mostrava no CNIS. Notadamente, o INSS na ação judicial não impugnou o fato da data de saída dos vínculos empregatícios constarem nas anotações, muito menos, houve indagação do juiz pelo fato, por se fazer óbvio que os documentos apresentados eram suficientes para se entender que o requerente se enquadra no exigido da renda para aferição do benefício.

Nessa seara, passou-se também a avaliação social, que como anteriormente aludido, se dá pela visita de um oficial da justiça para entrevistar e analisar as condições financeiras e domiciliares. E, no dia 25 de setembro de 2023, foi juntada ao processo a sentença procedente do feito, em que foi dado o direito ao benefício assistencial, devendo o INSS pagar, inclusive, os atrasados desde a data de entrada do benefício, que foi em 21 de outubro de 2021.

Portanto, para ser concedido o benefício do qual fazia jus desde o primeiro momento, o requerente necessitou esperar 2 (dois) anos para que fosse resolvido a lide, que desde o procedimento administrativo deveria e poderia ter sido cessado. A falta de uma inquirição da necessidade de análise por meio da administração adquirindo uma visão equitativa, em que deve entender o intuito do benefício, sua natureza e intenção do instrumento, ao ponto de que necessitou sofrer por todos os meios para que se fosse constatado um direito óbvio, e que não o foi por incapacidade da autarquia em se ater devidamente ao caso concreto e analisar com equidade o direito pleiteado.

Vai, nesse caso, além da interpretação se haveria ou não vulnerabilidade socioeconômica, passou a evidenciar um método engessado e limitado em que não enxerga possibilidade de flexibilidade, sendo taxativo ao ponto de não aceitar que haveria fatos suficientes para constatar o óbvio.

Essa falta de interpretação do caso concreto é problemática de discussão interna do próprio Tribunal de Contas da União, tratando-se do gasto que há envolvido em um processo judicial, pagamento de custas, honorários, aos próprios peritos e toda movimentação da máquina pública, a superlotação de processos administrativos, e que poderiam ser amenizados se fosse observado um novo modo de análise com a implementação nas normas internas das jurisprudência, da arbitrariedade e da equidade.

No Acórdão TCU nº 2.894/2018-Plenário, que tinha como um dos objetivos a identificação dos riscos da judicialização dos benefícios indeferidos pelo INSS, em que, ressalta-se a passagem dita:

De acordo com procuradores e magistrados que responderam a pesquisas realizadas durante a execução desta auditoria, os fatores que mais contribuem para a ocorrência do fenômeno da judicialização dos benefícios do INSS são os incentivos processuais à litigância e a divergência de entendimento entre INSS e Poder Judiciário em matéria de fato ou na interpretação de normas legais ou constitucionais. (TCU, 2018)

Esse e mais outros motivos são levantados para justificar a problemática, além da diferença entre a atuação do servidor do INSS e a do Juiz Federal, a análise taxativa que o primeiro exerce aos requerimentos justifica o percentual relevante de ações que são deferidas no judiciário visto que existe uma maleabilidade e subjetividade na visão do juiz para interpretar e compreender, no caso concreto, particularidades, como mencionado no relatório do Acórdão supracitado, a demora do INSS em internalizar as jurisprudências aumenta mais ainda essa procura pelo judiciário.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esse artigo foi desenvolvido com o intuito de analisar a aplicabilidade da Equidade, como correção da lei na Teoria de Justiça de Aristóteles, nas decisões judiciais referentes ao benefício assistencial de prestação continuada, além de, levantar a possibilidade da aplicação da equidade já no processo administrativo.

Como previamente mencionado, a teoria da justiça pode ser considerada como uma reflexão que busca compreender e delimitar estratégias para que aconteça uma distribuição equitativa dos recursos sociais, ou seja, dos direitos. Essa distribuição equitativa, busca atender os diferentes de forma diferentes, para que no fim, todos estejamos em igualdade. Entende que não há como tratar todos de forma igualitária, pois isso implicaria que pessoas que necessitam de algo diferente, recebam o mesmo tratamento de alguém que não necessita.

É por isso que Aristóteles dividiu sua teoria em duas categorias: a justiça distributiva e a justiça corretiva. A justiça distributiva, leva em consideração as diferenças, vislumbrando as relações desiguais para a proteção da parte desfavorecida, isto é, a busca de fomentar a igualdade material, tratando as desigualdades conforme sua particularidade, pautada numa proporção. É exatamente a aplicação da equidade, como uma justiça superior, pois Aristóteles atribui a ela a possibilidade de gerir a justiça no caso concreto, sendo assim, a equidade é a vinculação da justiça e o cumprimento da lei.

A possibilidade de se ater ao caso concreto, e, principalmente, poder interpretar a lei, não apenas no seu caráter formal normativo, mas, sim, na intenção final que o legislador teve ao redigir a lei, é a principal atribuição da equidade, como correção da lei. Por isso, quando tratamos do benefício de prestação continuada (BPC), que tem caráter assistencial, vinculado à Assistência Social, pilar da Seguridade Social, que busca a partir de um conjunto integrado de ações do Poder Público, assegurar direitos destinados à Saúde, Previdência e Assistência Social. A intenção do benefício já é em sua natureza uma aplicação da justiça distributiva, pois, busca o cuidado e amparo com aqueles que estão em condição de vulnerabilidade socioeconômica, visando, principalmente, às pessoas com deficiência e os idosos.

O que vemos, contudo, é que na análise administrativa, em que o responsável é a Autarquia Federal do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), não é possível verificar a aplicação da equidade como ferramenta de interpretação da intenção do legislador. É taxativo o método de observação dos requisitos, que mesmo tendo disposição de flexibilidade na lei, ainda não é aplicado pelo INSS.

Isso gera diversas problemáticas que foram abordadas, desde a insegurança jurídica, a demora de análise, a superlotação de processos previdenciários na Justiça Federal, e a persistente falta de responsabilidade da autarquia ao não considerar seus erros.

Evidenciou-se, de igual modo, a importância do estudo de casos práticos, que tiveram a participação da autora deste artigo na elaboração da ação administrativa e judicial. Esses casos englobam as duas categorias do benefício de prestação continuada, ao deficiente e ao idoso. O primeiro caso tratou-se sobre uma idosa, que reside sozinha em uma casa cedida por uma sobrinha, e que a única renda que detém era advinda de uma pensão alimentícia de seu ex-cônjuge, no valor de R\$ 382,38 (trezentos e oitenta e dois e trinta e oito centavos).

Como mencionado, o requisito do BPC é cumprir com a renda exigida igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo, na época desta ação, se dava no valor de R\$ 302,00 (trezentos e dois reais). Vimos então, que o INSS, indeferiu o pedido alegando que foi ultrapassado o valor, e por isso não se enquadra como vulnerável socioeconômico. Por razão disso, pleiteou-se a ação judicial, da qual houve procedência, por restar claro que uma diferença mínima de R\$80,00 (oitenta reais) não fornece o amparo necessário que uma pessoa idosa exige.

O segundo caso, tratou-se sobre um BPC em prol da pessoa com deficiência, que foi constatado desde a perícia administrativa que cumpria o requerido para ser considerado deficiência, contudo, o INSS negou o feito por razão de no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), existirem alguns vínculos trabalhistas antigos em abertos, contudo, no requerimento administrativo fora juntado devidamente as carteiras de trabalho que constavam a data de saída. A situação não passava de uma mera desatualização dos próprios sistemas governamentais.

Contudo, mesmo diante de diversas tentativas de explicar a situação de forma administrativa, o INSS não aceitou seu erro, sendo necessário recorrer, novamente, à vida judicial. Normalmente, foi verificado o êxito da questão. Contudo, nos dois casos, e em diversos outros casos que não foram trazidos para o estudo, mas que são realidades nacionais, o INSS apenas prolongou uma decisão que poderia ter sido feita na via administrativa, se houvesse ao menos uma aplicação flexível de análise, aderindo à teoria da equidade, para se ater a intenção do legislador ao criar um benefício assistencial que busca cuidar de pessoas desamparadas.

Toda demora de análise, e ainda a rigidez do órgão apenas geram um fluxo maior de processos judiciais, uma movimentação da máquina pública, pois em ambos processos foi necessário pagar honorários aos peritos judiciais, assim como, o pagamento dos atrasados pela demora na resolução da lide. Por fim, a falta de humanidade, visto tratar-se de um benefício social, que tem como princípio a dignidade da pessoa humana, a proteção à vida do deficiente e do idoso, que apenas sofreram ansiosos por uma decisão jurídica que garantisse seus direitos.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Rodrigo Pacheco. **O conceito de justo em Aristóteles**. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 55, jan./mar. 2015.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10º ed. Rio de Janeiro: Forense. 2007.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2002.

\_\_\_\_\_. **Obras completas de Aristóteles - Retórica**. 2º ed. Imprensa Nacional, 2005.

ANDRADE, José. **Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras**. Conteudo Juridico, Brasília-DF: 24 jun 2014, 04:00. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras>>. Acesso em: 20 nov. 2022.

BÍBLIA. **Levíticos**. In: Bíblia Sagrada Verdadeira Identidade - a Palavra de Deus para a mulher de hoje. 3ª Ed. Barueri, SP: Editora NVI, 2017.

\_\_\_\_\_. **Deuteronômio**. In: Bíblia Sagrada Verdadeira Identidade - a Palavra de Deus para a mulher de hoje. 3ª Ed. Barueri, SP: Editora NVI, 2017.

BARBOSA, Claudia; NETO, José Querino Tavares; SILVA, Juvêncio Borges. **Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça I**. Florianópolis: CONPEDI, 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 05 out. 2023.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm)>. Acesso em: 01 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 99350, de 27 de julho de 1990**. Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99350.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm)>. Acesso em: 01 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)> acesso em: 01 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)> acesso em: 20 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.146, de 6 de Julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento. **Acórdão 2894/2018.** Partes litigantes. Relator: Ministro-Substituto André de Carvalho. 05 de maio de 2018. TCU sala de sessões.

BREVE Histórico. **Gov.** Publicado em 10 de maio de 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/breve-historico>> Acesso em: 30 ago. 2023.

BOLETINS Estatísticos da Previdência Social. **Gov.** Vol. 27 Nº 02, fevereiro de 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/dados-estatisticos-previdencia-social-e-inss/BEPS-anteriores>> Acesso em: 13 nov. 2023.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito. **Previdência dos Servidores Públicos.** 9º ed. Curitiba: Juruá Editora, 2022.

DECLARAÇÃO Universal dos direitos humanos como surgiu e o que defende?. **Desistitute.** 10 dez. 2021. Disponível em: <[https://desinstitute.org.br/noticias/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-como-surgiu-e-o-que-defende/?gclid=Cj0KCQiApOyqBhDIARIsAGfnyMouvzD4zQ-ntPoA-KpLxN9Bi03QzHIWc9lg1in9WukBet56u9NUO5waAICIEALw\\_wcB](https://desinstitute.org.br/noticias/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-como-surgiu-e-o-que-defende/?gclid=Cj0KCQiApOyqBhDIARIsAGfnyMouvzD4zQ-ntPoA-KpLxN9Bi03QzHIWc9lg1in9WukBet56u9NUO5waAICIEALw_wcB)>. Acesso em: 20 nov. 2023.

GRANDES Litigantes. **Cnj.** 2022. Disponível em: <<https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

JUDICIALIZAÇÃO dos Benefícios Administrativos do INSS. **Gov.** 2019. Disponível em: <[https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2019/gastos-diretos/relatorio\\_avaliacao-cmag-2019-judicializacao.pdf](https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2019/gastos-diretos/relatorio_avaliacao-cmag-2019-judicializacao.pdf)>. Acesso em: 01 ago. 2023.

MOREIRA, Luiza Berlini Dornas Ribeiro. **O Direito De Acesso À Justiça E Litigância Excessiva: Análise Da (In)Existência De Abusos No Comportamento Do Maior Litigante Brasileiro – O Instituto Nacional De Seguro Social.** Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, 2016.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA/INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Instrução Normativa Pres/Inss Nº 128, De 28 De Março De 2022.** Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação



das normas de direito previdenciário. Disponível em:  
<<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>> . Acesso em: 20 nov.. 2023.

LEITE, Celso Barroso. **Conceito de Seguridade Social**. In: BALERA, Wagner (coord.). Curso de Direito Previdenciário: Homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Almeida. 5ª ed. São Paulo: LTr, 2002.

MOIMAZ, Carlos. **A construção do sistema de seguridade social à luz dos paradigmas constitucionais**. Porto Alegre: Revista da AJURIS, v. 44, n. 142, Junho, 2007

MARTINS, Sérgio. **Fundamentos de Direito da Seguridade Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, Sérgio. **Direito da seguridade social na Constituição de 1988**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 97, p. 183-194, 2002. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67539>. Acesso em: 20 nov. 2023.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. (trad. Almiro Pisetta, Lenita Esteves). São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SANTOS, Leonardo. **Seguridades Social e Privada: Arrecadação e Mutualismo**. Contemporânea: Revista de Ética e Filosofia Política, v. 2, n. 2, mar./abr. 2022.

TEIXEIRA, Denilson Victor Machado. **Manual de Direito da Seguridade Social: Aspectos doutrinários, legais e jurisprudenciais**. Leme: JHMizuno, 2015. p. 42.

## AGRADECIMENTOS

À Deus, pois grandes são tuas promessas, e há tempo para todos os projetos debaixo dos céus. Sou grata por nunca me abandonar, sempre me preservar e revestir em mim o seu amor, por isso te louvo e te bendigo, bendito seja o nome do Senhor.

À meu pai, Dinarte Santos de Melo, que descansou no Senhor há poucos meses, mas, que me deixou herdado os ensinamentos de perseverança e justiça. Meu pai sempre abdicou dele para prover a mim e a minha família. Foi e sempre será lembrado como um grande homem, trabalhador, pai amoroso, esposo valente e servo do Senhor. Sei que partiu para a Glória orgulhoso das minhas conquistas e em relação a este trabalho não seria diferente, por isso, dedico a ele. Te amo, pai.

À minha mãe, Diana Amélia Almeida de Melo, que assim como meu pai, nunca deixou nada faltar, pelo contrário, se sacrificou e sacrifica até da própria saúde para prover sustento em tempos difíceis e nunca deixou faltar para mim e minha irmã nada. Guardo em meu coração todos os conselhos, e agradeço pois, sem ela nada seria.

À minha irmã, Débora Vitória de Almeida de Melo, minha melhor amiga, parceira e companheira de vida. Não há como expressar o amor e cuidado que tenho com você, e terás sempre participação em todas minhas vitórias.

À meu cunhado preferido, Igor Franklin Brito de Souza, por ser um amigo tão querido, ter abdicado de horas para me ajudar na finalização deste trabalho, e, principalmente, por cuidar tão bem da minha irmã.

À minha avó, Raimunda Amélia, por todo esforço, cuidado e amor.

À minha tia, Daiana Amélia Figueiredo, por toda força e ajuda.

À toda minha família que sempre cuidou, zelou e me ajudou em todos os momentos. Amo todos vocês.

Aos meus amigos da escola que ainda hoje estão presentes na minha vida, em todos os momentos.

Aos amigos que conquistei ao longo dos anos, carrego sempre um pouco de vocês dentro de mim, em especial, sou grata a Renato, pois foi ele a primeira pessoa que soube e me avisou que eu consegui passar para o curso que estou finalizando. Eu nunca vou esquecer.

Aos meus amigos de curso que batalharam, sofreram, brilharam e conquistaram essa vitória. Obrigada.

Ao escritório Edson Daniel Advocacia por todas as oportunidades e crescimentos que me foi permitido viver durante meus anos de estágio.

Aos meus ilustríssimos professores, em específico ao professor Rodrigo Costa Ferreira, que esteve presente desde o primeiro período de graduação, e que, felizmente, além de ser meu orientador neste trabalho de conclusão de curso, me auxiliou em outras conquistas e experiências, como a monitória e a iniciação científica a partir do PIBIC.

À Igreja que nunca cessam de interceder por minha vida.