

ANÁLISE QUALITATIVA DAS REVERSÕES JUDICIAIS EM BENEFÍCIOS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA PARA IDOSOS: UM ESTUDO DE CASO NA 4ª VARA FEDERAL DE PONTA GROSSA, PARANÁ

QUALITATIVE ANALYSIS OF JUDICIAL REVERSALS IN CONTINUOUS CASH BENEFIT FOR THE ELDERLY: A CASE STUDY AT THE 4TH FEDERAL COURT OF PONTA GROSSA, PARANÁ

LUIZ EDEMIR TABORDA

Graduado em Direito pelo Centro de Ensino Superior de Campos Gerais (CESCAGE) (2014). Mestre em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG) (2022). Doutorando do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Especialista em Gestão Pública Municipal pela mesma instituição. Advogado atuante nas esferas cível, criminal e administrativa. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4323-8276>.

ANDRÉIA VANESSA DE OLIVEIRA

Graduada em Ciência Contábeis pela Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG (2007), graduada em Direito pelo Centro de Ensino Superior de Campos Gerais (2012), graduada em Licenciatura Plena em Pedagogia pela Faculdade Intervale (2020), especialista em Direito Aplicado pela EMAP (2015), especialista em Docência do Ensino Superior pela Faculdade Intervale (2020), especialista em Educação Profissional e Tecnológica pela Faculdade São Braz (2020). Advogada. Docente do ensino superior e técnico profissionalizante. Mestranda em Ciências Sociais Aplicadas – UEPG; ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-7727-1497>

FRANCIELLY DE SOUZA CAMPOS

Doutoranda do Programa Interdisciplinar em Desenvolvimento Comunitário (UNICENTRO). Mestre em Desenvolvimento Comunitário pela mesma instituição. Especialista em Saúde da Família pela Faculdade Pequeno Príncipe. Enfermeira atuante na Fundação Municipal de Saúde de Ponta Grossa. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2725-4487>

FABRÍCIO BITTENCOURT DA CRUZ

Doutor pela faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Professor na Universidade Estadual de Ponta Grossa - Doutorado, Mestrado e Graduação. TEDx Speaker. Líder do Grupo de Trabalho CNPQ MindTheGap: Inovação em Direito. Membro fundador do International Institute for Justice Excellence na Holanda. Juiz Federal. Secretário-Geral do Conselho Nacional de Justiça (2014-2016). Magistrado Instrutor no Supremo Tribunal Federal (2013-2014). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0538-9193>



RESUMO:

Objetivo: Este estudo tem o objetivo de investigar as razões que levam à reversão judicial das decisões administrativas de indeferimento das solicitações de Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos.

Metodologia: Utilizando uma abordagem qualitativa e exploratória, o presente estudo analisa sentenças da 4ª Vara Federal de Ponta Grossa, Paraná, emitidas entre janeiro de 2022 e agosto de 2023, através de técnicas de análise documental e de conteúdo. A discussão é estruturada em três seções principais: a vulnerabilidade social dos idosos no contexto brasileiro, a proteção social para esta população, e uma análise detalhada dos dados coletados.

Resultados: Os achados da pesquisa sugerem que a rigidez na avaliação dos pedidos de BPC, que frequentemente ignora particularidades socioeconômicas dos solicitantes, propicia uma judicialização excessiva e posterga a concessão de benefícios para idosos em condição de vulnerabilidade.

Contribuições: A discussão trazida para este trabalho é de extrema relevância, pois, trata de uma política social implementada no país para atendimento da pessoa idosa em situação de vulnerabilidade social, sendo que, o estudo possibilitou identificar que caso sejam aplicados os mesmos critérios da esfera judicial, na análise das solicitações de BPC na esfera administrativa, ocorrerá uma considerável diminuição do processo de judicialização desses pedidos.

Palavras-chave: Idosos; BPC; LOAS; Judicialização; Análise Qualitativa.

ABSTRACT:

Objective: This study aims to investigate the reasons that lead to the judicial reversal of administrative decisions rejecting requests for Continuous Payment Benefit (BPC) for the elderly.

Methodology: Using a qualitative and exploratory approach, this study analyzes sentences from the 4th Federal Court of Ponta Grossa, Paraná, issued between January 2022 and August 2023, using document and content analysis techniques. The discussion is structured into three main sections: the social vulnerability of the elderly in the Brazilian context, social protection for this population, and a detailed analysis of the data collected.

Results: The research findings suggest that the rigidity in the evaluation of BPC requests, which often ignores the socioeconomic particularities of the applicants, leads to excessive judicialization and delays the granting of benefits to elderly people in vulnerable conditions.

Contributions: The discussion brought to this work is extremely relevant, as it deals with a social policy implemented in the country to care for elderly people in situations of social vulnerability, and the study made it possible to identify that if the same criteria are applied in the sphere judicial process, in the analysis of BPC requests at the administrative level, there will be a considerable reduction in the judicialization process of these requests.

Keywords: Elderly; BPC; LOAS; Judicialization; Qualitative Analysis.



1 INTRODUÇÃO

Entre as transições demográficas mais significativas das últimas décadas, destaca-se o rápido crescimento da população idosa, particularmente em países em desenvolvimento. Esse fenômeno ocorre de maneira acelerada e não necessariamente em paralelo com o progresso social e econômico (ALMEIDA, 2021).

Projeções internacionais indicam que, entre 2000 e 2050 o número de pessoas com mais de 60 anos dobrará, aumentando de 11% para 22% (ALMEIDA, 2021). Especificamente no Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) prevê que, até 2060, 32% da população será composta por idosos. De acordo com o censo de 2023, a expectativa de vida no país aumentou para 74,8 anos, aproximando o perfil demográfico do Brasil ao de países europeus (IBGE, 2023).

O aumento da longevidade impõe desafios significativos aos governos, especialmente na formulação de políticas públicas que atendam às necessidades dos idosos, uma questão premente em contextos de desigualdade social, como observado em muitos países latino-americanos (IPEA, 2018).

No Brasil, o artigo 230 da Constituição Federal e legislações especiais, como o Estatuto do Idoso, estipulam uma ampla gama de direitos e de garantias aos idosos. Esse grupo de disposições normativas visa garantir-lhes uma vida digna na comunidade, impondo à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparo às pessoas idosas (BRASIL, 2003).

Dentro dessa estrutura normativa de proteção social, foi instituído o Benefício de Prestação Continuada (BPC) no artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Este benefício garante renda de um salário-mínimo à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que não possuem condições de prover sua subsistência ou de serem providos por sua família (BRASIL, 1993).

No entanto, apesar da clareza legal, a burocracia estatal muitas vezes impede que os idosos em situação de vulnerabilidade social recebam esse direito integralmente. Isso resulta em uma alta taxa de judicialização dos pedidos indeferidos administrativamente, prolongando o tempo que os idosos precisam esperar pelo suporte do Estado.

Este artigo tem como objetivo analisar os motivos que levam à reversão, pelo Poder Judiciário, das decisões administrativas que negam o BPC a idosos. Para



atingi-lo, a pesquisa foi conduzida através de análise documental, examinando sentenças proferidas pela 4ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Ponta Grossa, Paraná, entre janeiro de 2022 e agosto de 2023.

A pesquisa é exploratória por visar aprofundar o entendimento de um campo do conhecimento onde há escassez de informações, avançando gradualmente para um conhecimento mais autêntico e qualitativo do universo investigado (PIOVESAN; TEMPORINI, 1995).

Adotou-se o método indutivo, uma vez que busca discernir as causas subjacentes dos fenômenos observados, derivando conclusões que extrapolam as premissas iniciais (GIL, 2008, p. 10-11). Essa abordagem permite partir de casos específicos de pedidos de BPC negados administrativamente e posteriormente concedidos na esfera judicial, ampliando a compreensão para um espectro mais geral que poderia ser replicado em outras jurisdições sob circunstâncias similares.

Quanto à natureza da metodologia, estipulou-se a abordagem qualitativa, que se concentra na exploração dos significados, motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes dos envolvidos, viabilizando uma análise mais profunda das relações, processos e fenômenos que não se limitam à simples mensuração de variáveis (MINAYO, 2014, p. 21).

Em relação aos procedimentos metodológicos, foi empregada a técnica de pesquisa documental indireta, tendo sido utilizados tanto dados primários, provenientes diretamente das sentenças judiciais, quanto secundários, obtidos por meio de literatura científica e outras publicações relevantes.

Para a análise documental, recorreu-se à técnica de análise de conteúdo, descrita por Bardin (2011) como um conjunto de instrumentos metodológicos em constante refinamento, aplicáveis a uma ampla gama de discursos.

Essa técnica, estruturada em pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, incluindo inferência e interpretação (BARDIN, 2011), facilitou uma avaliação detalhada dos documentos, culminando na constatação de que os objetivos da pesquisa foram satisfatoriamente atendidos.

O estudo se organiza em três partes: inicialmente, aborda-se a vulnerabilidade social dos idosos; em seguida, discute-se a proteção social dessa demografia no Brasil; e, finalmente, apresenta-se a análise e discussão dos resultados da pesquisa.



2 VULNERABILIDADE SOCIAL DA PESSOA IDOSA

Envelhecer é um processo biológico, natural e inevitável. Ao longo dos anos, o organismo humano desencadeia alterações estruturais e comportamentais que afetam aspectos físicos e sociais, podendo repercutir no contexto biopsicossocial e na qualidade de vida das pessoas (SCHNEIDER; IRIGARAY 2008).

O envelhecimento, por si só, não equivale a adoecer, mas a deterioração da saúde física e mental comumente associada a esta etapa da vida pode aumentar a susceptibilidade dos idosos a diferentes formas de vulnerabilidade. Além da alteração na capacidade funcional, os determinantes sociais também predisõem esse fenômeno (BARBOSA, 2019).

A perda progressiva de autonomia, quando combinada com os efeitos cumulativos de condições desfavoráveis de educação, renda, saúde ao longo da vida, e os desafios impostos pelo estilo de vida contemporâneo, pode culminar em um estado de vulnerabilidade crescente (NERI; RODRIGUES, 2012).

A vulnerabilidade social dos idosos é uma condição multidimensional. Resulta de múltiplos fatores, como a inadequação dos valores das aposentadorias, redução de renda, experiências de discriminação, isolamento social e familiar, e a insuficiência das políticas públicas destinadas a dar suporte a essa população. Esta vulnerabilidade é dinâmica e afeta significativamente as relações sociais, culturais, políticas e econômicas do idoso (BARBOSA, 2019).

É preciso destacar que os idosos frequentemente enfrentam dificuldades ampliadas no acesso a recursos básicos. Essa situação é exacerbada pela diminuição da capacidade produtiva, da precariedade dos sistemas de previdência e assistência, da ausência de mercado de trabalho adaptado e até mesmo pelo abandono familiar (ALMEIDA, 2021).

No Brasil, o cenário é ainda mais complexo. O crescimento da população idosa não foi acompanhado por políticas públicas eficazes que proporcionassem uma transformação significativa nas condições de vida desse segmento populacional (SOUZA et al., 2015). Isso indica uma falha coletiva do Estado, da sociedade e da família em criar condições necessárias para promover um envelhecimento digno aos idosos.

A falta de oportunidade de acesso ao mercado de trabalho para os mais jovens faz emergir um agravante: grande quantidade de núcleos familiares possuem como



principal fonte de renda as aposentadorias e benefícios recebidos pelas pessoas idosas (CAMARANO, 2020).

Nesse contexto, frequentemente “o idoso exerce o papel de arrimo de família, em razão da renda decorrente de seu benefício, ou vive em uma condição de dependência no seio familiar em virtude de problemas de saúde e vulnerabilidade psíquica e social” (SOUZA et al., 2015, p. 7).

A vulnerabilidade social dos idosos, portanto, vai além das limitações físicas e psicológicas impostas pela idade. Ela pode ter raízes na ineficácia de políticas públicas e nas condições socioeconômicas que deixam essa população exposta a múltiplas privações em uma fase da vida que deveria ser de tranquilidade e dignidade. Isso sublinha a necessidade de ações afirmativas por parte do Estado, ajustadas às realidades individuais (CAMARANO, 2020).

Analisar os fatores socioeconômicos e sua influência na qualidade de vida permite uma compreensão mais ampla da realidade concreta de idosos, indo além de considerações puramente econômicas. Nesse sentido, é indispensável considerar aspectos como moradia adequada, acesso a serviços de saúde, segurança, educação, e oportunidades de lazer e cultura, pois todos esses elementos influenciam diretamente a qualidade de vida e a experiência do envelhecimento (MELO; FERREIRA; TEIXEIRA, 2014).

No Brasil, as condições econômicas sob as quais muitos idosos vivem representam um desafio crítico. Conforme apontam Melo, Ferreira e Teixeira (2014), em pesquisa realizada com base em dados da POF 2008-2009¹, o idoso brasileiro, em média, possui uma renda per capita de até meio salário mínimo. Verificou-se também diferença de renda nas várias regiões do país, sendo que a região sudeste concentra o maior número de idosos com maior renda.

A desigualdade social no Brasil é uma realidade entre os idosos. Enquanto uma minoria desfruta de considerável patrimônio para suprir as necessidades da velhice, a maioria da população idosa continua trabalhando em atividades penosas, em virtude do baixo valor das aposentadorias no Brasil (MARTINS; MARQUES, 2020).

É diante desse quadro de vulnerabilidade social que a Constituição Federal estabelece no artigo 230 a proteção especial aos idosos, atribuindo ao Estado, à

¹ Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009: análise do consumo alimentar no Brasil realizada pelo IBGE.



família e à sociedade o dever de assegurar-lhes bem-estar, saúde, alimentação, educação, cultura, lazer, respeito e convivência comunitária (BRASIL, 1988).

Entretanto, apesar da previsão constitucional, a realidade é que muitos idosos brasileiros ainda enfrentam uma série de dificuldades que comprometem sua dignidade. E quando políticas públicas governamentais não proporcionam acesso adequado aos direitos sociais, muitas pessoas recorrem ao sistema judicial em busca da concretização de seus direitos (SILVA, 2016).

3 PROTEÇÃO SOCIAL DA PESSOA IDOSA NO BRASIL

A necessidade de prestar atenção especial às pessoas idosas ganhou destaque em 1978, na 33ª Assembleia Geral das Nações Unidas. Foi então que a Resolução 33/52, de dezembro daquele ano, formalizou a convocação da primeira Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento (OPAS, 2020).

Desde esse evento seminal, a questão tem sido pauta constante em várias assembleias, conferências, fóruns e outras iniciativas promovidas por entidades governamentais e pela sociedade civil. Este foco resultou na elaboração de legislações e políticas públicas específicas para atender às necessidades desse grupo demográfico (OPAS, 2020).

No Brasil, o cuidado com os idosos é garantido pela Constituição Federal de 1988, que, nos artigos 229 e 230, estabelece a responsabilidade dos filhos de amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade. Da mesma forma, determina explicitamente o dever da família, da sociedade e do Estado em defender a dignidade, o bem-estar e o direito à vida dos idosos (BRASIL, 1988).

É relevante notar que a Constituição Federal eleva a dignidade da pessoa humana ao patamar de fundamento da República Federativa do Brasil, estabelecendo como objetivo fundamental da República, em seu artigo 3º, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (MIRANDA; RIVA, 2016, p. 127).

Nesse espírito de proteção, a Constituição destaca outros alicerces legais críticos para salvaguardar as pessoas na velhice. Silva (2005, p. 849-850) observa que "diversos dispositivos referem-se à velhice como objeto de direitos específicos, como o direito previdenciário (art. 201, I) e o direito assistencial (art. 203, I)."



As aposentadorias, por exemplo, se manifestam como benefícios pecuniários àqueles que implementam determinados requisitos legais e, especialmente, tenha contribuído para o sistema previdenciário. Diferentemente dos benefícios assistenciais, que não pressupõem o recolhimento de contribuições prévias (SILVA, 2005).

Em sintonia com a proteção especial conferida pela Constituição Federal aos idosos, um avanço significativo ocorreu com o estabelecimento da Política Nacional do Idoso (PNI), tendo como objetivo primordial assegurar direitos sociais de idosos, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade (BRASIL, 1994).

Posteriormente foi estabelecido o Estatuto do Idoso, um marco na proteção dos direitos dos idosos no Brasil por enfatizar a preservação da saúde física e mental, o desenvolvimento moral, intelectual, espiritual e social em condições de liberdade e dignidade (BRASIL, 2003).

O Estatuto do Idoso vai além, criminalizando ações que comprometem a vida e a integridade de pessoas idosas, reforçando a segurança daqueles em situações de vulnerabilidade devido à idade (BRASIL, 2003).

No que tange à proteção social, é primordial destacar o artigo 33 do Estatuto do Idoso que estipula que a assistência aos idosos deve ser coordenada com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e outras leis relevantes. Esse enfoque reconhece a fragmentação das políticas públicas direcionadas aos idosos, promovendo de forma expressa a intersetorialidade das diversas políticas sociais com vistas a uma proteção integral da pessoa idosa (PINHEIRO; RIBEIRO, 2016).

Portanto, embora a Constituição Federal, o Estatuto do Idoso e a PNI estabeleçam claramente os direitos dos idosos, é a LOAS que viabiliza a materialização desses direitos em relação a idosos em situação de vulnerabilidade social.

O artigo 6º da Constituição Federal enaltece o direito à assistência aos desamparados, elevando-o a um direito social fundamental que pode ser invocado perante o Estado. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) harmoniza-se com a Constituição, representando um ponto de inflexão na política de assistência social brasileira. Ela não apenas proporcionou maior visibilidade a esta política, mas também inaugurou um caminho para uma implementação mais eficaz das políticas sociais nopaís (PINHEIRO; RIBEIRO, 2016).



De importância ímpar na Política de Assistência Social brasileira, a LOAS assegura no seu artigo 20 o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o qual corresponde a um salário mínimo mensal destinado às pessoas com deficiência e aos idosos que não possuem meios para prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

Para os idosos, a concessão do BPC está condicionada a dois critérios específicos: ter idade superior a 65 anos e possuir uma renda familiar mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo (BRASIL, 1993).

No entanto, o critério de renda para a concessão do BPC tem sido um ponto de intenso debate no meio jurídico. Em muitos casos, decisões tomadas na esfera administrativa são revertidas pelo Poder Judiciário, que realiza uma análise mais aprofundada das peculiaridades de cada caso (DAMASCENO, 2016).

A principal crítica reside no método de avaliação dos pedidos do benefício na esfera administrativa, porquanto não se executa um levantamento socioeconômico abrangente sobre as peculiaridades de cada caso, negligenciando-se a realização de perícias sociais que considerem aspectos como a necessidade de aquisição de medicamentos, tratamentos de saúde, condições de moradia e envolvimento social (DAMASCENO, 2016).

Essa lacuna no processo de avaliação administrativa tem resultado em um considerável universo de solicitações de BPC indeferidas na esfera administrativa pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Isso é evidenciado pelo volume de casos que são judicializados em todo o país, onde milhares de potenciais beneficiários, em busca de amparo social, são compelidos a recorrer ao Poder Judiciário para garantir o acesso à proteção social oferecida pelo Estado (SILVA, 2016).

Diante deste cenário, o presente estudo tem o propósito de investigar o porquê de muitas dessas decisões administrativas serem revertidas pelo Poder Judiciário. A análise qualitativa subsequente busca responder a esse questionamento e oferecer insights sobre possíveis caminhos de otimização da concessão do BPC para idosos, garantindo que aqueles em situação de vulnerabilidade recebam a proteção social a que têm direito com mais eficiência.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS



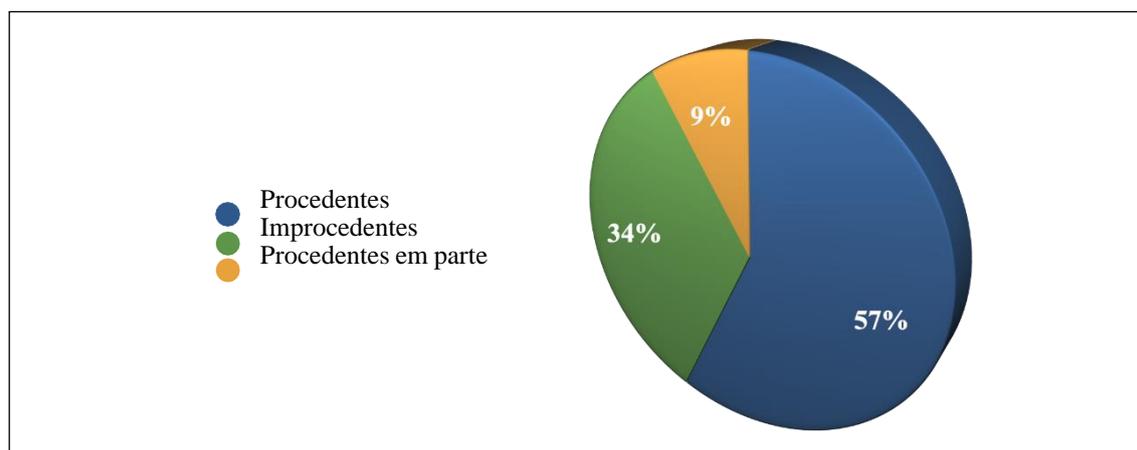
Esta análise foi realizada a partir do universo de 487 processos relacionados ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), em que foram proferidas sentenças de mérito na 4ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Ponta Grossa, Paraná, entre janeiro de 2022 e agosto de 2023.

Dentro do universo de análise, foi realizada uma categorização primária para identificar e selecionar os casos envolvendo a análise de BPC para idosos com lide orbitando unicamente o critério de renda familiar, tendo restado nesta categoria 96 sentenças.

As demais categorias identificadas (283 sentenças relacionadas a BPC para pessoas não idosas com deficiência, 77 sentenças de BPC para pessoas idosas com deficiência e 31 sentenças sobre casos alheios ao BPC) foram desprezadas nas etapas de análise seguintes por estarem fora do escopo do presente estudo.

Em um estágio subsequente, realizou-se a depuração dos dados referentes às 93 sentenças sobre BPC para idosos com lide orbitando renda familiar. Desse grupo, 32 casos foram julgados improcedentes (34%), 8 parcialmente procedentes (9%), e 53 totalmente procedentes (57%):

Gráfico 1 - Sentenças BPC Idosos com lides orbitando o critério renda



Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lides orbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

Em análise preliminar realizada nas 53 sentenças de BPC para idosos com lide sobre renda familiar, verificou-se que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) ocupou o polo ativo em 100% dos casos. Também se verificou que, em 100% desse grupo de sentenças integralmente favoráveis, houve reversão de indeferimentos da esfera administrativa.

Restou comprovada, portanto, a hipótese da existência, no universo de pesquisa, de 53 processos nos quais o indeferimento do INSS em sede de BPC para idosos, com base em renda familiar, foi revertido integralmente na esfera judicial.

O foco de atenção voltou-se aos fundamentos jurídicos e fáticos que levaram, nesse grupo de processos, à reversão integral dos respectivos indeferimentos administrativos. Investigou-se a base argumentativa em uma amostragem de 30 das 53 sentenças.

Observou-se que as sentenças se pautaram juridicamente na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), com ênfase na Constituição Federal (CF), especialmente em seu artigo 203, V (BRASIL, 1988; BRASIL, 1993).

Foram identificados elementos-chave que influenciaram a reversão das decisões administrativas do INSS. Na fundamentação das sentenças judiciais, notou-se a prevalência de certos critérios adotados pelos magistrados com relação aos fatos concretos de cada processo. Para adequada compreensão dos critérios judiciais, foram estabelecidos dois subcapítulos no âmbito deste estudo: Categoria Receitas e Categoria Estudos Socioeconômicos.

A Categoria Receitas compreende informações relativas a rendas familiares absolutas, desconsiderações de rendas admitidas na LOAS e rendas per capita objetivas. Essa categoria se justifica pelo alto grau de objetividade na análise dos documentos processuais.

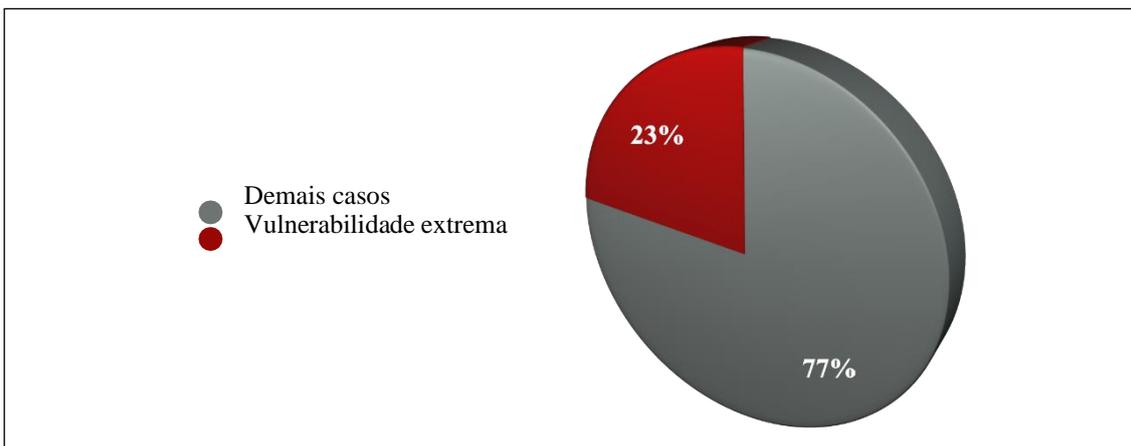
Diversamente, a Categoria Estudos Socioeconômicos é justificada pelo alto grau de subjetividade na análise de laudos socioeconômicos produzidos nos processos judiciais, individualizando cada caso concreto nas perspectivas de despesas correntes, vulnerabilidade social e estado de saúde dos idosos requerentes de BPC.

4.1 CATEGORIA RECEITAS

A análise da amostragem na perspectiva da situação econômica nos grupos familiares de idosos requerentes do BPC revelou que, em termos de renda absoluta (desprezadas as desconsiderações de renda permitidas em lei, a quantidade de familiares e as despesas correntes), em 6 casos era inexistente, em 1 caso correspondia a R\$150,00, evidenciando extrema vulnerabilidade financeira:



Gráfico 2 - Casos com renda absoluta evidenciando extrema vulnerabilidade

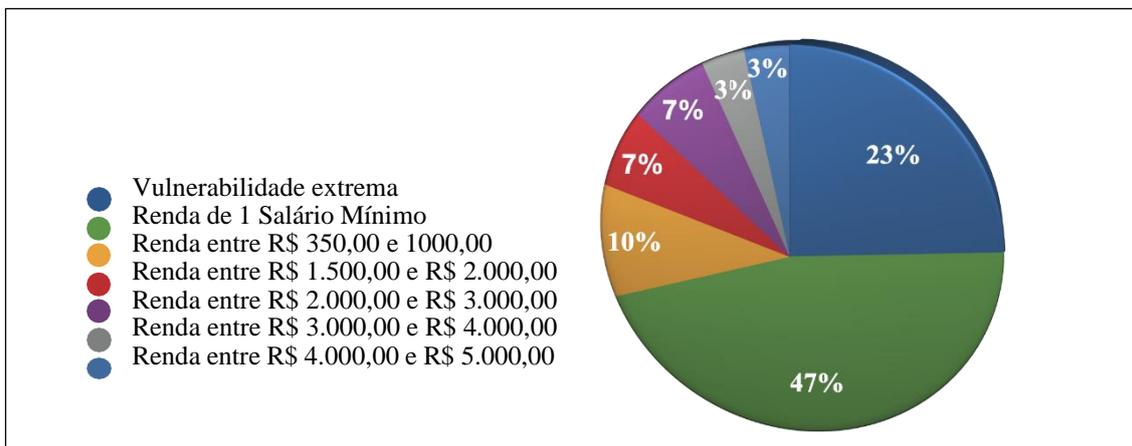


Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lidesorbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

Em termos objetivos: 23% dos casos viabilizariam a concessão no BPC por indicarem renda absoluta inferior a 1/4 do salário-mínimo.

Quanto aos demais casos analisados na amostragem, o Gráfico 3 destaca a categorização financeira em 6 extratos financeiros envolvendo as rendas absolutas, além da vulnerabilidade extrema:

Gráfico 3 - Categorização de rendas familiares absolutas



Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lidesorbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

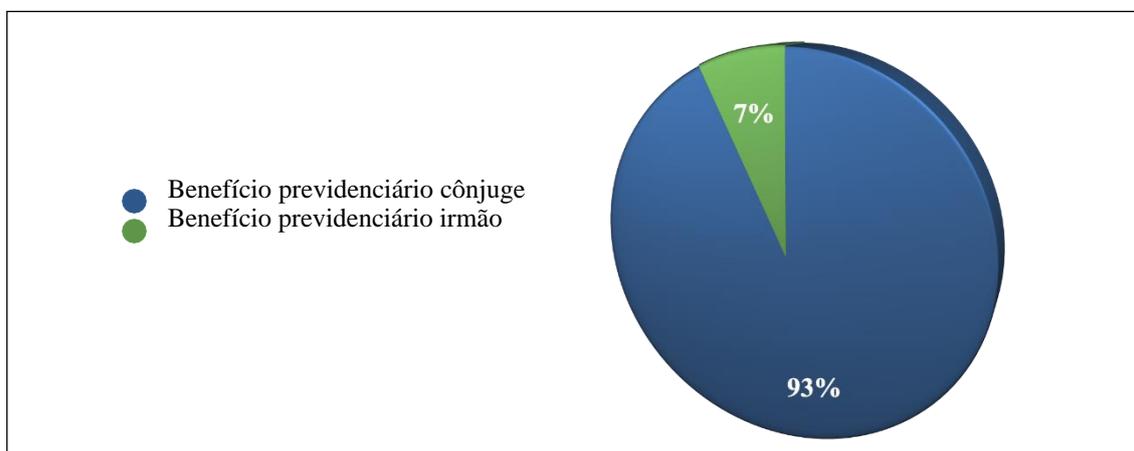
Nessas categorias foram encontrados 14 casos com rendas absolutas de um salário mínimo (47%), 3 casos com rendas entre R\$ 350,00 e R\$ 1000,00 (10%), 2 casos com renda entre R\$ 1.500,00 e R\$ 2.000,00 (7%), 2 casos com renda entre R\$ 2.000,00 e R\$ 3.000,00 (7%), 1 caso com renda entre R\$ 3.000,00 e R\$ 4.000,00 (3%) e 1 caso com renda entre R\$ 4.000,00 e R\$ 5.000,00 (3%).



Esses 23 casos indicam a necessidade de verificar a origem da renda, porque a LOAS, em seu artigo 20, admite a desconsideração das receitas provenientes de BPC ou de benefício previdenciário de até um salário-mínimo concedido a outro do ou pessoa com deficiência da mesma família (§ 14), bem como de estágio supervisionado e de aprendizagem (§ 9º). Tratam-se de parâmetros legais objetivos a ser aferidos nas esferas administrativa e judicial.

Em 13 dos 23 casos, a integralidade da renda absoluta era proveniente de benefício previdenciário recebido por cônjuge e, em 1 caso, de benefício previdenciário percebido por irmão integrante da mesma unidade familiar. Todos os benefícios correspondiam a um salário mínimo mensal:

Gráfico 4 - Rendas de familiares a ser desconsideradas por critérios legais

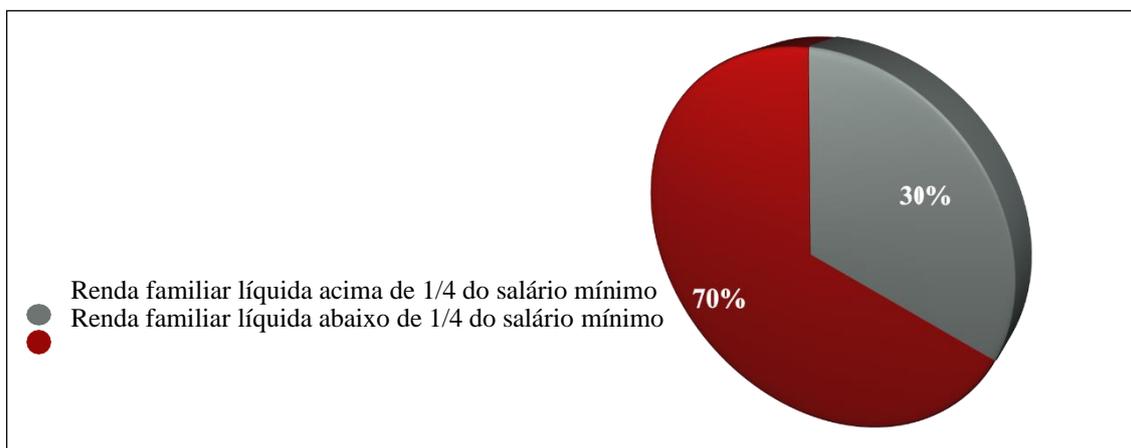


Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lides orbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

Objetivamente, em 100% dos casos com renda absoluta correspondente a um salário-mínimo, a renda a ser considerada era nula com base em critérios legais, o que viabilizaria a concessão dos benefícios já na etapa administrativa.

Os achados evidenciados nos Gráficos 2 e 3 são relevantes por indicarem que 21 benefícios poderiam ter sido concedidos administrativamente com base exclusiva em critérios objetivos: renda absoluta e desconsideração de receitas familiares com base em lei. O percentual é expressivo quando aglutinadas as informações dos Gráficos 2 e 3 no contexto da amostragem dos 30 processos em análise:

Gráfico 5 - Casos passíveis de acolhimento com base em critérios legais objetivos



Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lidesorbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

O Gráfico 5 mostra que, em 70% dos casos analisados, não seria necessário aferir a quantidade de membros nas unidades familiares para se chegar à renda per capita, porque a renda na unidade familiar (absoluta ou com as desconsiderações admitidas na LOAS) se mostrou inexistente ou abaixo de 1/4 do salário-mínimo.

Os outros 30% correspondem a 9 casos nos quais é relevante a aferição da renda per capita, decorrente divisão das receitas obtidas por todos os membros da família pelo número de integrantes do próprio grupo familiar. Na amostragem, como referido, foram encontrados 3 casos com rendas entre R\$ 350,00 e R\$ 1000,00, 2 com renda entre R\$ 1.500,00 e R\$ 2.000,00, 2 com renda entre R\$ 2.000,00 e R\$ 3.000,00, 1 com renda entre R\$ 3.000,00 e R\$ 4.000,00 e 1 com renda entre R\$ 4.000,00 e R\$ 5.000,00.

Em um dos casos com renda entre R\$ 350,00 e R\$ 1.000,00 a renda per capita correspondia a R\$ 300,00 (idoso e cônjuge). No segundo era de R\$ 485,00 (idosa residindo sozinha) e no terceiro correspondia a R\$ 225,00 (idosa e neto).

Nas situações de renda entre R\$ 1.500,00 e R\$ 2.000,00, uma das famílias era composta pela idosa e a filha, com renda per capita de R\$ 990,00; a outra pela idosa, a filha e duas netas, com renda per capita de R\$ 420,00.

Nas situações de renda entre R\$ 2.000,00 e R\$ 3.000,00, uma das famílias era composta pelo idoso, o filho, a nora e uma neta, com renda per capita de R\$ 650,00; a outra pela idosa, seu cônjuge, quatro filhos e dois netos, com renda per capita de R\$ 370,00.

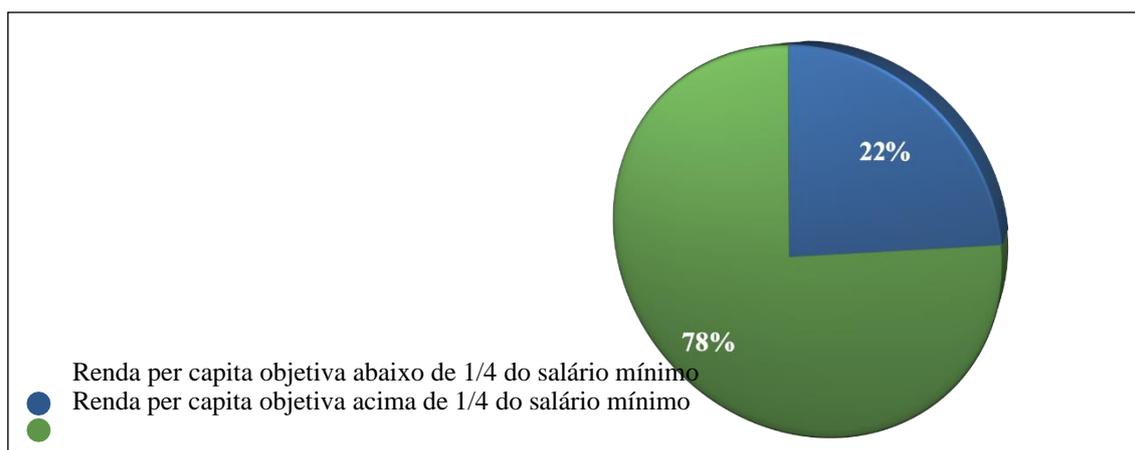
Na unidade familiar com renda entre R\$ 3.000,00 e R\$ 4.000,00, a renda per



capita correspondia a R\$ 530,00 (idoso, cônjuge e quatro filhos) e na família com renda entre R\$ 4.000,00 e R\$ 5.000,00, a renda per capita correspondia a R\$ 1000,00 (idosa, cônjuge, duas filhas e um neto).

Considerados os valores do salário mínimo, R\$ 1.212,00 em 2022 e R\$ 1.320,00 em 2023,00, segundos dados do IPEA (2023), em 2 casos a concessão dos benefícios poderia ter sido efetivada na esfera administrativa combate no critério objetivo da renda per capita:

Gráfico 6 - Renda per capita objetiva: receitas divididas por membros na família



Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lidesorbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

Em conclusão, percebe-se que uma análise puramente objetiva da renda absoluta, da renda líquida ou da renda per capita nas unidades familiares dos idosos requerentes de BPC viabilizaria a concessão de 23 benefícios na esfera administrativa, evitando-se a judicialização de 76,6% dos processos analisados na amostragem.

4.2 CATEGORIA ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

O critério legal da renda per capita inferior a um 1/4 do salário-mínimo, como condição ao recebimento do BPC, pode ser analisado objetiva e subjetivamente. Em uma abordagem objetiva, basta dividir o valor da renda mensal pelo número de integrantes da unidade familiar do idoso. A abordagem subjetiva decorre de mais uma operação: subtrair, da renda per capita objetivamente considerada, despesas correntes com sustento e saúde, como água, luz, gás e medicamentos.

Nos casos analisados na amostragem, a consideração da renda per capita, coma correspondente subtração de despesas essenciais, foi realizada em 100% dos processos judiciais por intermédio do chamado laudo socioeconômico. Esse laudo é uma prova técnica decorrente da análise, *in loco*, das condições de vida de cada requerente do BPC, quando a questão judicial orbita o critério renda.

Somente 7 dos casos analisados demandariam análise subjetiva das despesas, já que os demais, como referido, teriam soluções mais diretas, com base na renda absoluta, na renda líquida ou da renda per capita objetiva.

A aferição subjetiva da renda per capita, com base nas informações de laudo socioeconômico, revela as peculiaridades inerentes a cada caso concreto, motivo pelo qual, para os fins deste estudo, foi estabelecida a seguinte indexação:

Tabela 1 - Casos com renda per capita objetiva acima de 1/4 do salário mínimo

Indexação	Renda per capita objetiva	Composição familiar
Caso A	R\$ 370,00	8 pessoas
Caso B	R\$ 420,00	4 pessoas
Caso C	R\$ 485,00	1 pessoa
Caso D	R\$ 530,00	6 pessoas
Caso E	R\$ 650,00	4 pessoas
Caso F	R\$ 990,00	2 pessoas
Caso G	R\$ 1000,00	5 pessoas

Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lides orbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

No Caso A, a renda familiar bruta era de R\$ 2.960,00, devendo ser abatido o benefício previdenciário de cônjuge (R\$ 1.212,00) e tendo sido comprovadas despesas com energia (R\$ 142,00), água (R\$ 45,00) e gás (R\$ 100,00), evidenciando-se renda líquida de R\$ 1.461,00, renda per capita líquida de R\$ 182,62.

No Caso B, a renda familiar bruta era de R\$ 1.680,00, tendo sido comprovadas despesas com transporte (R\$ 250,00) e medicamentos (R\$ 250,00), evidenciando-se renda líquida de R\$ 1.184,00, renda per capita líquida de R\$ 295,00.

No Caso C, a renda familiar bruta era de R\$ 485,00, tendo sido comprovadas despesas com água (R\$ 88,00), energia elétrica (R\$ 90,00) e gás (R\$ 115,00), evidenciando-se a renda líquida de R\$ 192,00 para a autora que reside sozinha.



No Caso D, a renda familiar bruta era de R\$ 3.180,00, devendo ser abatido o benefício previdenciário de cônjuge (R\$ 1.212,00) e tendo sido comprovadas despesas com água (R\$ 20,00), energia elétrica (R\$ 106,00) e medicamentos (R\$ 110,00), evidenciando-se renda líquida de R\$ 1.732,00, renda per capita líquida de R\$ 288,66.

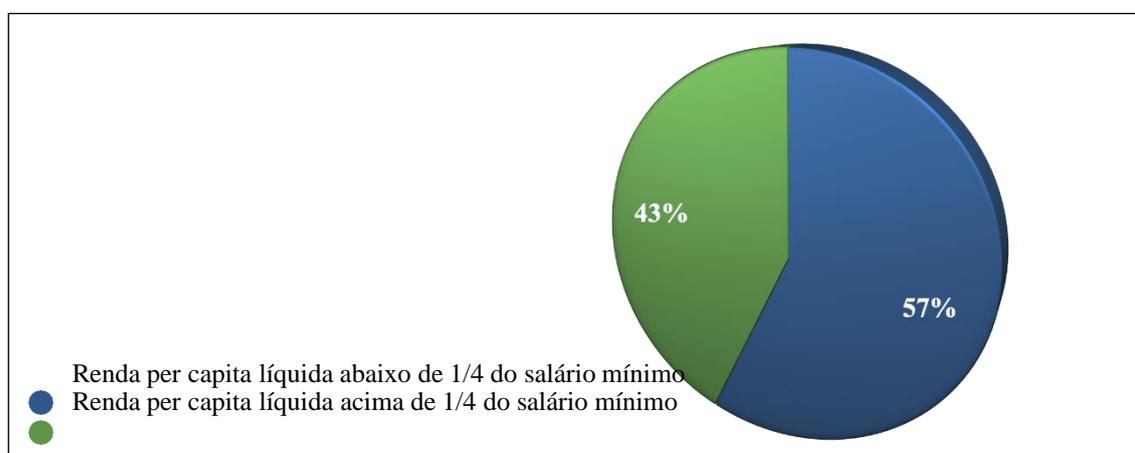
No Caso E, a renda familiar bruta era de R\$ 2.600,00, tendo sido comprovadas despesas com água (R\$ 35,64), energia elétrica (R\$ 108,75), gás (R\$ 108,00) e internet (R\$ 99,95), evidenciando-se renda líquida de R\$ 2.247,66, renda per capita líquida de R\$ 561,91.

No Caso F, a renda familiar bruta era de R\$ 1.980,00, tendo sido comprovadas despesas com água (R\$ 73,00), medicamentos (R\$ 20,00) e aluguel (R\$ 954,38), evidenciando-se renda líquida de R\$ 932,62, renda per capita líquida de R\$ 466,31.

No Caso G, a renda familiar bruta era de R\$ 5.000,00, tendo sido comprovadas despesas com medicamentos (R\$ 150,00), internet (R\$ 102,01), energia elétrica (R\$ 197,89), água (R\$ 239,35) e gás (R\$ 113,00), evidenciando-se renda líquida de R\$ 4.197,75, renda per capita líquida de R\$ 839,55.

Em poucas palavras: 4 dos 7 casos poderiam ser resolvidos com base na consideração da renda per capita líquida, obtida com base em informações obtidas nos laudos socioambientais produzidos judicialmente:

Gráfico 7 - Renda per capita subjetiva (líquida)



Fonte: Elaboração dos autores com base em sentenças proferidas em casos de BPC Idosos, com lidesorbitando o critério renda, na 4ª Vara Federal de Ponta Grossa entre janeiro de 2022 e julho de 2023.

Os 3 remanescentes (Caso E, Caso F e Caso G), que correspondem a 10% da amostragem, não encontrariam solução administrativa com base nos critérios

objetivos explorados na Categoria Renda, nem na renda per capita líquida (já consideradas despesas correntes indicadas em laudos socioambientais).

A análise judicial, mais aprofundada nas questões fáticas inerentes a cada um desses casos concretos, concluiu pela reversão da decisão do INSS nos três pela evidência de risco social ao idoso, consideradas as condições de moradia, o estado de saúde e as idades bastante avançadas.

Em conclusão, seja na perspectiva da renda per capita líquida ou na ótica do risco social ao idoso, os laudos socioeconômicos consistiram em elementos de prova primordiais, viabilizando decisões judiciais embasadas na análise subjetiva e individualizada dos fatos revelados em cada caso concreto.

4.3 Resultados

A partir do universo de 487 processos relacionados ao BPC, com sentenças de mérito proferidas na 4ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Ponta Grossa, Paraná, entre janeiro de 2022 e agosto de 2023, foram identificados e selecionados 53 casos sobre BPC para idosos, com lide orbitando renda familiar, cuja decisão judicial reverteu integralmente o indeferimento administrativo.

A pesquisa documental se concentrou numa amostra de 30 processos desse grupo, representando 57,7% do total, com especial foco nos fundamentos concretos que levaram à reversão integral dos indeferimentos administrativos.

Quanto à análise dos fatos, notou-se a prevalência de certos critérios adotados pelos magistrados. Para a adequada compreensão desses critérios, foram estabelecidos dois subcapítulos no âmbito deste estudo: Categoria Receitas e Categoria Estudos Socioeconômicos.

Na Categoria Receitas, percebeu-se que uma análise puramente objetiva da renda absoluta, da renda líquida ou da renda per capita nas unidades familiares dos idosos requerentes de BPC viabilizaria a concessão de 23 benefícios na esfera administrativa, evitando-se a judicialização de 76,6% dos processos analisados na amostragem.

Na Categoria Estudos Socioeconômicos, seja na perspectiva da renda per capita líquida ou na ótica do risco social ao idoso, os laudos socioeconômicos consistiram em elementos de prova primordiais, viabilizando decisões judiciais



embasadas na análise subjetiva e individualizada dos fatos revelados em cada caso concreto. A reversão judicial de 7 pedidos de BPC indeferidos administrativamente (23,4% da amostra) está umbilicalmente conectada às informações obtidas in loco para confecção dos laudos socioeconômicos.

O corte metodológico neste estudo, quanto à base documental, circunscreveu-se às sentenças judiciais, motivo pelo qual não foi possível aferir a existência de variáveis entre as informações dos estudos socioeconômicos e as informações dos processos administrativos, relativas a questões objetivas como rendas absolutas, receitas a desconsiderar por critérios legais e número de integrantes dos grupos familiares.

De qualquer modo, como em 100% das sentenças houve embasamento praticamente integral nas informações produzidas nos estudos socioeconômicos, esse elemento de prova é, em regra, indispensável em processos judiciais de BPC.

Sendo assim, os achados deste estudo indicam ser oportuna a produção dos laudos socioeconômicos em todos os processos administrativos de BPC como forma de evitar a judicialização.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O envelhecimento populacional global é uma realidade incontestável, refletida também no Brasil. Conforme dados do IBGE de 2023, a expectativa de vida do brasileiro alcançou a média de 74,8 anos (IBGE, 2023).

Essa mudança demográfica exige do Estado uma resposta mais robusta às necessidades crescentes dessa população, especialmente no que tange à assistência social e à saúde pública, serviços de primeira ordem entre as pessoas idosas.

No contexto brasileiro, a acentuada desigualdade social agrava a falta de acesso a bens e serviços essenciais para a população idosa, porquanto uma parcela significativa é economicamente desfavorecida. Muitos idosos, devido ao valor insuficiente de seus benefícios, continuam em atividades laborais extenuantes, ressaltando sua vulnerabilidade social.

Os resultados desta pesquisa também apontam uma preocupação relativa aos



aposentados, considerando que, muitas vezes, o seu benefício, é a principal fonte de renda para o sustento de suas famílias.

Embora a Política de Proteção Social ao Idoso, amparada por instrumentos legais como o Estatuto do Idoso e a Lei Orgânica da Assistência Social, e em sintonia com a Constituição Federal, represente um avanço, o caminho para os idosos em vulnerabilidade social obterem o Benefício de Prestação Continuada é árduo. Frequentemente, enfrentam indeferimentos na esfera administrativa, tendo que recorrer ao sistema judiciário.

Esta pesquisa focou na reversão, pelo Poder Judiciário, dos indeferimentos administrativos de BPC para idosos com lide exclusiva no critério da renda familiar per capita.

Os principais achados neste estudo indicam que a falta de um exame mais detalhado da realidade socioeconômica dos pedidos de BPC por idosos na esfera administrativa resulta em processos judiciais.

Identificada, portanto, a principal causa subjacente à existência e decisões administrativa e judicial antípodas para os mesmos casos. Essa identificação viabiliza induzir que, caso os laudos socioeconômicos passem ser realizados pelo INSS com os mesmos critérios judiciais, a quantidade de demandas judicializadas será significativamente reduzida em âmbito nacional.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, A. O. **Da Política Nacional do Idoso ao Estatuto do Idoso**: a difícil construção de um sistema de garantias de direitos da pessoa idosa. Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões. Rio de Janeiro, p. 360-377, 2016. (Repositório IPEA). Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br>. Acesso em: 07 maio 2023.

ALMEIDA, Aurea Pereira et al. **Vulnerabilidade Social entre a População Idosa na América Latina**: Uma Revisão Integrativa de Literatura. ISSN 2318-5732. Vol. 9, n. 3, 2021. Recebido em 28/09/2021. Aprovado em 28/01/2022.

BARBOSA, K. T. F.; OLIVEIRA, F. M. R. L.; FERNANDES, M. G. M. **Vulnerability of the Elderly**: A Conceptual Analysis. Revista Brasileira de Enfermagem, v. 72, Suppl 2, p. 337-344, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7167-2018-0728>.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 3ª reimp. 1ª ed. 2011. São Paulo: Edições 70. 2011.



BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 out. 2023.

BRASIL. **Decreto Lei 8.114, de 30 de setembro de 2013**. Brasília: Presidência da República, 2013. Disponível em: <https://shre.ink/kqR5>. Acesso em 02. out. 2023.

BRASIL. **Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1º out. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. **Lei 8.742, de 07/12/1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 4 out. 2023.

BRASIL. **Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994**. Brasília: Presidência da República, 1994. Disponível em: <https://shre.ink/kqRG>. Acesso em 02. out. 2023.

CAMARANO, A. A. **Os dependentes da renda dos idosos e o coronavírus: órfãos ou novos pobres?** Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 25, n. 2, p. 4.169-4.176, ago. 2020. Disponível em: <https://scielosp.org.br> Acesso em: 07 out 2023.

DAMASCENO, L. R. S. **O Benefício Assistencial de Prestação Continuada ao Idoso: evolução legislativa, características e requisitos legais**. Socializando, Vale do Jaguaribe, ano 3, n 1, p. 115-128, jul. 2016. Disponível em: < www.fvj.br >. Acesso em: 10 out. 2023

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. 2008. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE. **Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação, 2023** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/> Acesso em: 01.out. 2023.

IPEA. **Panorama Social da América Latina é apresentado em seminário no Ipea**, 2018. Disponível em: <portalantigo.ipea.gov.br>. Acesso em: 21 out. 2023.

IPEA. **Salário-mínimo vigente**. Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=1739471028> >. Acesso em: 27 out. 2023.



LAKATOS, E.M; MARCONI, M.A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, F. R; MARQUES, C. L. **Superendividamento de idosos**: a necessidade de aprovação do PL 3515/15. Consultor Jurídico, 27 maio 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br> Acesso em: 07 out. 2023.

MELO, N. C. V; FERREIRA, M. A. M; TEIXEIRA, K. M. D. **Condições de vida dos idosos no Brasil**: Uma análise a partir da renda e nível de escolaridade. Revista Brasileira de Economia Doméstica, Viçosa (MG), v. 25, n. 1, p. 4-19, abr. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br>. Acesso em: 7 out.. 2023.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 26 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

MIRANDA, E. C; RIVA, L. C. O DIREITO DOS IDOSOS: CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E ESTATUTO DO IDOSO. ANAIS DO SCIENCULT, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 125–138, 2016. Disponível em: <https://anaisonline.uems.br/index.php/sciencult/article/view/3417>. Acesso em: 2 out. 2023.

NERI, A. L.; RODRIGUES, N. O. **Vulnerabilidade social, individual e programática em idosos da comunidade**: dados do estudo FIBRA, Campinas, SP, Brasil. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 17 n. 8, p. 2129-2139, ago. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/hXdPHHxLVdyNz3SGqZrJxNC/?lang=pt>. Acesso em: 25 out. 2023

OPAS. A Assembleia Geral da ONU declara 2021-2030 como Década do Envelhecimento Saudável. Genebra, 14 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://shre.ink/kq3R>. Acesso em: 02. out. 2023

PINHEIRO, N. M; RIBEIRO, G. C. Estatuto do idoso: comentado. 4. ed. Campinas (SP): Servanda, 2016

PIOVESAN, A; TEMPORINI, E. R. **Pesquisa exploratória**: porcedimento metodológico para o estudo de fatores humanos no campo da saúde pública. Revista saúde pública, São Paulo, v. 4, n 29, p. 318-25. Ago. 1995. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-154534>. Acesso em: 10 out. 2023.

SCHNEIDER, R. H.; IRIGARAY, T. Q. **O envelhecimento na atualidade**: aspectos cronológicos, biológicos, psicológicos e sociais. Estudos de Psicologia, Campinas (SP), v. 25, n. 4, p. 585-593, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/estpsi/a/LTdtHbLvZPLZk8MtMNmZyb/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 12 maio 2021



SILVA, I. C. M. e. **Direitos Sociais pela Via Judicial**: Considerações sobre a Judicialização do BPC. Trabalho de Conclusão de Curso, Florianópolis, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/175265>. Acesso em: 15 out. 2023.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005

SPOSATI, A. **Modelo brasileiro de proteção social não contributiva**: concepções fundantes. In: CONCEPÇÃO e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: MDS/Unesco, 2009. p. 11-13.

SOUZA, R. A. et al. **Vulnerabilidade de famílias de idosos assistidos pela estratégia Saúde da Família**. Revista Brasileira de Enfermagem, Brasília, v. 68 n. 2, p. 244-252, mar./abr. 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2670/267040408009.pdf>. Acesso em: 7 out. 2023.

