

OS CRITÉRIOS DE MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC/LOAS)

**MISERABILITY CRITERIA FOR GRANTING THE CONTINUOUS CASH
BENEFIT (BPC/LOAS)**

Ciências Sociais Aplicadas • 22/10/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/792459849](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/792459849)

Maria Leticia Stabile

Cinthia Carvalho Demelo

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar os critérios de miserabilidade estabelecidos para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993). Parte-se do problema de pesquisa segundo o qual o critério objetivo de renda familiar per capita igual ou inferior a 1/4 do salário mínimo, isoladamente considerado, mostra-se insuficiente para captar a real situação de vulnerabilidade social dos requerentes. A metodologia adotada é bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa, com análise da legislação, da doutrina especializada, da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e de Tribunais Regionais Federais. Os resultados demonstram que a rigidez do parâmetro legal tem gerado exclusão de famílias em situação de pobreza real, motivando decisões judiciais de repercussão geral, que relativizam o critério de renda e admitem outros meios de prova da miserabilidade. Verifica-se, ainda, que alterações legislativas recentes ampliaram parcialmente o limite de renda, ao passo que o Decreto nº 12.534/2025 promoveu alterações nas regras de cálculo da renda familiar para fins de concessão do benefício, especialmente quanto à composição e à apuração da renda, medida que suscita questionamentos quanto à proteção social. Conclui-se que a efetivação do BPC exige interpretação ampliativa do critério de miserabilidade, compatível com os princípios da dignidade da pessoa humana e da universalidade da assistência social.

Palavras-chave: Benefício de Prestação Continuada; Miserabilidade; Vulnerabilidade social; LOAS; Dignidade da pessoa humana.

ABSTRACT

This article aims to analyze the criteria of destitution established for

granting the Continuous Cash Benefit (BPC), provided for in Article 203, item V, of the 1988 Federal Constitution and regulated by the Organic Law on Social Assistance (LOAS – Law No. 8.742/1993). The research is grounded in the premise that the objective criterion of a per capita family income below one-quarter of the minimum wage—when considered in isolation—is insufficient to capture the applicants' actual situation of social vulnerability. The methodology employed is bibliographic and documentary, utilizing a qualitative approach that analyzes legislation, specialized legal doctrine, and case law from the Supreme Federal Court (STF) and Regional Federal Courts. The results demonstrate that the rigidity of the legal parameter has led to the exclusion of families living in actual poverty, prompting judicial decisions with "general repercussion" status that relax the income criterion and admit other forms of evidence to prove destitution. Furthermore, it is observed that recent legislative changes have partially raised the income threshold, while Decree No. 12.534/2025 altered the per capita income calculation by mandating the inclusion of income transfer benefits—a measure that raises concerns regarding social protection. The study concludes that the effective implementation of the BPC requires a broad interpretation of the destitution criterion, one that is compatible with the principles of human dignity and the universality of social assistance.

Keywords: Continuous Cash Benefit; Poverty criterion; Social vulnerability; LOAS; Human dignity.

1. INTRODUÇÃO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) constitui uma das principais políticas de assistência social do Brasil, assegurando o pagamento de um salário mínimo mensal à pessoa idosa com 65

anos ou mais e à pessoa com deficiência de qualquer idade que comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência, nem de tê-la provida por sua família (Brasil, 1988, art. 203, V). Trata-se de benefício de natureza assistencial e não contributiva, cuja regulamentação se deu por meio da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Brasil, 1993). Um dos principais requisitos para a concessão do BPC é a comprovação da chamada “miserabilidade”, caracterizada, segundo o critério objetivo fixado no artigo 20, §3º, da LOAS, pela renda familiar mensal per capita igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo vigente (Brasil, 1993). Esse parâmetro, definido ainda na década de 1990, tem sido objeto de intensos debates doutrinários e jurisprudenciais quanto à sua adequação para identificar, de forma justa e efetiva, quem realmente se encontra em situação de vulnerabilidade social.

O problema de pesquisa que orienta o presente estudo pode ser assim formulado: os critérios de miserabilidade estabelecidos pela legislação, especialmente o parâmetro objetivo de renda, são suficientes para assegurar a efetivação do direito ao BPC às pessoas idosas e às pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade? A hipótese de pesquisa é a de que o critério estritamente econômico, aplicado de forma rígida, não reflete a complexidade da pobreza brasileira, sendo necessária sua interpretação ampliativa, à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da universalidade da cobertura e do atendimento.

A relevância do tema é dupla. Do ponto de vista social, o BPC impacta diretamente a vida de milhões de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade, cuja subsistência depende, em muitos casos, exclusivamente desse benefício. Do ponto de vista jurídico, a discussão em torno da miserabilidade envolve o próprio alcance dos

direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988 e a forma como o Poder Judiciário vem reinterpretação dispositivos legais que, com o tempo, tornaram-se defasados diante da realidade econômica do país.

O objetivo geral deste artigo é analisar os critérios de miserabilidade adotados para a concessão do BPC/LOAS, com ênfase na insuficiência do parâmetro objetivo de renda e na resposta doutrinária e jurisprudencial a essa limitação. Como objetivos específicos, busca-se: (1) apresentar o BPC e o critério legal de miserabilidade; (2) discutir a insuficiência desse critério diante da multidimensionalidade da pobreza; (3) examinar a evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal sobre o tema; e (4) analisar avanços e retrocessos normativos recentes, incluindo o Decreto nº 12.534/2025. A metodologia adotada é bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e natureza descritiva, fundamentada na análise da Constituição Federal, da legislação infraconstitucional, da doutrina especializada, da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais Regionais Federais (TRFs), em consonância com o percurso metodológico adotado em estudos correlatos sobre o tema. O artigo está estruturado em sete seções, além desta introdução. Inicialmente, apresentam-se o BPC e o critério legal de miserabilidade. Em seguida, discute-se a insuficiência desse critério diante da realidade social brasileira. Na sequência, analisa-se a evolução jurisprudencial do STF sobre o tema, seguida do exame de avanços e retrocessos normativos recentes.

Por fim, discutem-se as consequências práticas da divergência entre a atuação administrativa do INSS e o entendimento consolidado pelo Judiciário, antes de se apresentarem as considerações finais.

2. O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E O CRITÉRIO LEGAL DE MISERABILIDADE

2.1. A Assistência Social Como Direito Fundamental na Constituição Federal de 1988

Antes da Constituição Federal de 1988, a assistência aos pobres no Brasil era exercida majoritariamente por instituições religiosas e entidades filantrópicas, sem que houvesse o reconhecimento da proteção social como um direito exigível do Estado. A pobreza, nesse contexto histórico, era compreendida como um problema privado, a ser resolvido pela caridade, e não como uma questão estrutural de responsabilidade pública. A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou uma ruptura com esse modelo. Ao inserir a assistência social no sistema de Seguridade Social, ao lado da saúde e da previdência, o constituinte consolidou a proteção social como política pública de caráter universal e não contributivo (Brasil,1988).

O artigo 203 da Constituição estabelece que "a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social" (Brasil,1988), sendo um de seus objetivos, previsto no inciso V, a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso e à pessoa com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. Essa previsão constitucional foi regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742/1993), que estabeleceu os princípios, diretrizes e critérios operacionais para a concessão dos benefícios assistenciais, entre eles o BPC. A LOAS representou um marco decisivo na consolidação da assistência social brasileira como campo de política pública, rompendo definitivamente com a lógica do favor e da caridade que

caracterizava o período anterior. A assistência social passou, então, a ser estruturada com base em princípios como a supremacia do atendimento às necessidades sociais, a universalização dos direitos sociais e o respeito à dignidade do cidadão. É justamente esse arcabouço principiológico que fundamenta a crítica doutrinária e jurisprudencial ao critério de renda estabelecido para a concessão do BPC, como se examinará adiante.

2.2. O Critério Objetivo de Renda Previsto no Art. 20, §3º, da LOAS

O artigo 20 da LOAS estabelece que o BPC é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família (Brasil, 1993). O §3º do mesmo dispositivo definiu, originalmente, o critério objetivo de aferição dessa condição: considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a 1/4 do salário mínimo. A finalidade desse parâmetro numérico era conferir objetividade e segurança jurídica à análise administrativa realizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), evitando a subjetividade excessiva na aferição da condição de necessidade. Contudo, desde a sua edição, o critério de 1/4 do salário-mínimo vem sendo alvo de reiteradas críticas por não acompanhar as transformações econômicas e sociais vividas pelo país nas últimas três décadas.

Além do requisito de renda, a concessão do BPC exige a comprovação de outros elementos: a condição de idoso (65 anos ou mais) ou de pessoa com deficiência, entendida como aquela que apresenta impedimento de longo prazo, de natureza física, mental,

intelectual ou sensorial, que obstrua sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (Brasil, 1993, art. 20, §2º); a nacionalidade brasileira, nata ou naturalizada, ou a condição de cidadão português residente no país; e a ausência de acúmulo com outro benefício da Seguridade Social, ressalvadas as exceções legais. O núcleo familiar considerado para o cálculo da renda per capita, conforme o §1º do art. 20 da LOAS, é composto 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 (Brasil, 1993). Essa composição reflete a lógica de que a família é a principal responsável pelo sustento do requerente, cabendo ao Estado atuação subsidiária, o que, segundo a crítica doutrinária, reforça ainda mais a necessidade de que o critério de aferição da pobreza seja sensível às particularidades de cada núcleo familiar.

2.3. Evolução Histórica do Parâmetro de Renda e a Defasagem do Valor Fixo

O critério de 1/4 do salário-mínimo foi fixado pelo legislador em 1993, momento em que o Brasil vivenciava contexto econômico e social substancialmente distinto do atual, marcado, inclusive, pela recente estabilização monetária promovida pelo Plano Real. Desde então, o parâmetro numérico praticamente não sofreu alteração estrutural relevante por quase três décadas, permanecendo o mesmo diante de profundas transformações no mercado de trabalho, no custo de vida e na composição das famílias brasileiras. Essa imobilidade normativa contrasta com a dinâmica constante de reajuste do próprio salário-mínimo, que serve de base de cálculo para o critério de miserabilidade. Como o valor de referência é sempre proporcional

(1/4) ao salário-mínimo vigente, o parâmetro acompanha, em tese, a correção monetária anual; entretanto, a proporção em si, a fração de $\frac{1}{4}$, nunca foi objeto de reavaliação técnica que considerasse, por exemplo, o custo real da cesta básica, os gastos médios com moradia ou a variação regional do custo de vida no território nacional.

A manutenção de um parâmetro fixo e uniforme para todo o território nacional desconsidera as acentuadas disparidades regionais de custo de vida existentes no Brasil, de modo que uma mesma renda per capita pode representar situações de vulnerabilidade completamente distintas a depender da região em que a família reside. Tal constatação reforça a fragilidade metodológica do critério legal e antecipa o debate, desenvolvido na seção seguinte, sobre a necessidade de se compreender a pobreza como fenômeno multidimensional, que não se esgota no cálculo aritmético da renda.

3. A INSUFICIÊNCIA DO CRITÉRIO OBJETIVO DIANTE DA VULNERABILIDADE SOCIAL REAL

3.1. Rigidez do Parâmetro Numérico e Multidimensionalidade da Pobreza

A principal controvérsia em torno do critério de miserabilidade reside no fato de que a exigência legal de comprovação de renda frequentemente não reflete a realidade vivenciada por famílias em situação de extrema pobreza, ainda que suas rendas ultrapassem, minimamente, o limite estipulado em lei. Famílias que auferem renda per capita de R\$ 400,00, por exemplo, podem estar em situação de vulnerabilidade equivalente, ou até mais grave do que

outras cuja renda esteja rigorosamente abaixo do parâmetro legal, a depender de fatores como o número de dependentes, os gastos com medicamentos e tratamentos de saúde, e a precariedade da moradia.(Almeida; Dardengo; Stocco, 2025).

A flexibilização do critério econômico para concessão do BPC mostra-se necessária diante das desigualdades sociais existentes no Brasil e das múltiplas formas de vulnerabilidade enfrentadas pelas famílias em situação de pobreza. Na esfera administrativa, o critério de renda possui relevante importância para a aferição do requisito econômico, o que pode resultar no indeferimento de pedidos quando a renda familiar ultrapassa o limite legal, ainda que por pequena margem.

Tal rigidez contraria a própria finalidade da Seguridade Social, que é garantir o mínimo existencial às pessoas incapazes de prover o próprio sustento. A pobreza, nesse sentido, não pode ser compreendida apenas como insuficiência de renda monetária. Trata-se de fenômeno multidimensional, que envolve também a insegurança alimentar, a precariedade habitacional, a dificuldade de acesso a serviços de saúde e educação, e a exclusão social (Almeida; Dardengo; Stocco, 2025). Um critério que considere exclusivamente a variável renda, ignorando essas outras dimensões, tende a excluir do sistema de proteção social justamente parte daqueles que mais necessitam de amparo estatal.

3.2. Vulnerabilidade Social Como Conceito Mais Amplo Que a Insuficiência de Renda

Estudos recentes sobre o BPC, têm defendido que a vulnerabilidade social deve ser analisada de forma multidimensional, considerando

não apenas a renda, mas também fatores como o acesso à saúde, a qualidade da moradia, os custos decorrentes da deficiência e a rede de apoio familiar e comunitário disponível ao requerente. (Almeida; Dardengo; Stocco, 2025). Essa compreensão ampliada encontra respaldo no próprio texto constitucional, que consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República (Brasil, 1988, art. 1º, III) e determina que a assistência social seja prestada a quem dela necessitar, sem restringir essa necessidade em um único indicador econômico.

Nesse contexto, ganha relevância o debate sobre o chamado mínimo existencial, entendido como o conjunto de condições materiais mínimas indispensáveis a uma existência digna. A aplicação de um critério de renda estritamente matemático, sem qualquer margem de flexibilização, pode comprometer a efetivação desse mínimo, na medida em que exclui pessoas que, embora não se enquadrem formalmente no parâmetro legal, encontram-se em evidente situação de necessidade.

É importante destacar que a própria avaliação da deficiência para fins de concessão do BPC já incorpora, ao menos parcialmente, essa lógica multidimensional: a Lei nº 8.742/1993 exige que a deficiência seja aferida por meio de avaliação médica e social, e não apenas médica, observando os critérios da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), da Organização Mundial da Saúde (Brasil, 1993, art. 20, §6º). Tal exigência revela que o próprio legislador reconhece, em outros pontos da norma, que a vulnerabilidade não se resume a critérios estritamente objetivos, o que reforça a incoerência de manter, para fins de renda, um parâmetro exclusivamente matemático.

Acrescenta-se isso ao fato de que a avaliação puramente numérica ignora a própria dinâmica das famílias em situação de pobreza, que frequentemente recorrem a estratégias informais de sobrevivência, como trabalho não registrado, doações de vizinhos e familiares, ou o cultivo de pequenas hortas domésticas, para complementar uma renda formal insuficiente. Essas estratégias, embora relevantes para a subsistência cotidiana, não alteram a condição estrutural de vulnerabilidade da família, tampouco deveriam ser interpretadas como indicativo de superação da pobreza.

Nesse sentido, pondera-se que a análise da miserabilidade não deve se restringir somente a um retrato estático da renda familiar em um único momento, mas considerar a trajetória de vulnerabilidade vivenciada pela família ao longo do tempo, incluindo períodos de desemprego, agravamento de doenças ou perda de vínculos de apoio. Uma fotografia isolada da renda, obtida no momento do requerimento administrativo, é insuficiente para captar essa dinâmica.

4. A RESPOSTA DO PODER JUDICIÁRIO À INSUFICIÊNCIA DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE

4.1. Do RE 567.985/MT Tema 27 e da Revisão do Entendimento Sobre o Critério de Renda

A constitucionalidade do critério de renda per capita igual ou inferior a 1/4 do salário-mínimo já havia sido reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.232, ainda na década de 1990. Entretanto, com o passar dos anos e a defasagem desse parâmetro diante das transformações econômicas do país, diversos juízes e

tribunais passaram a adotar interpretação mais ampla, admitindo outros meios de comprovação da miserabilidade, o que gerou um cenário de insegurança jurídica e divergência entre a Administração Pública e o Judiciário.

Esse cenário foi levado novamente ao STF por meio do Recurso Extraordinário nº 567.985/MT, julgado sob o rito da repercussão geral (Tema 27), de relatoria do Ministro Marco Aurélio (Brasil, 2013). No julgamento, concluído em abril de 2013, o STF reconheceu a inconstitucionalidade do §3º do artigo 20 da LOAS, decidindo que o critério de renda per capita não deveria ser considerado o único parâmetro válido para aferição da miserabilidade, permitindo ao julgador utilizar outros elementos de prova da condição de vulnerabilidade social (Brasil, 2013).

Essa decisão consolidou o entendimento de que o critério de renda per capita de 1/4 do salário-mínimo não deve ser considerado como parâmetro exclusivo para a aferição da miserabilidade, permitindo-se a consideração de outros fatores capazes de comprovar a condição de vulnerabilidade da família do requerente.

4.2. A Reclamação Nº 4374/PE e a Ressignificação do Parâmetro Legal

Paralelamente ao julgamento do Tema 27, o STF teve de dar uma resposta à Reclamação nº 4374/PE, protocolada pelo INSS, alegando que as decisões de primeira e segunda instância violavam o parâmetro legal com a reserva de plenário. Em seu voto, o relator, ministro Gilmar Mendes, afirmou categoricamente que o parâmetro legal para determinar a miserabilidade, no caso da LOAS, deixou de corresponder à realidade social e econômica após sua implantação.

O ministro lembrou que, ao estabelecer a renda familiar, o objetivo prioritário deve ser a busca pela prevenção da pobreza extrema; nesse aspecto, é fundamental levar em conta o caso concreto avaliado, principalmente tendo em vista os custos associados a aspectos específicos da deficiência (Brasil, 2013).

Assim, a Reclamação nº 4374/PE ajudou a reinterpretar a ADI 1.232, abrindo caminho para novas ideias de determinação da renda familiar, sem, no entanto, afastar a disciplina prevista na lei nº 8.742/1993. Mais especificamente, mesmo continuando a exigir a observância do parâmetro, a Suprema Corte garantiu contra a ocorrência de exclusão indireta de beneficiários em situação de pobreza extrema (Brasil, 2013).

Dessa forma, os TRFs passaram a desenvolver sua jurisprudência e a restringir o significado da interpretação dada pela ADI 1.232, propondo que, depois de esgotadas todas as possibilidades da ADI, “o critério de renda per capita igual a 1/4 do salário-mínimo não se aplica, devendo a miserabilidade ser analisada com base nas características de cada caso concreto” (TRF-3, Apelação Civil nº 5001748-30.2023.4.03.0000/MS).

4.3. Tema 185 do STJ e a Admissão de Outros Meios de Prova

A evolução da interpretação do critério econômico para concessão do Benefício de Prestação Continuada também se desenvolveu no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), especialmente por meio do julgamento do Recurso Especial nº 1.112.557/MG, submetido ao rito dos recursos repetitivos e posteriormente identificado como Tema Repetitivo 185. A controvérsia envolvia a possibilidade de comprovação da condição de miserabilidade por outros meios de

prova quando a renda familiar per capita fosse superior a 1/4 do salário mínimo. No julgamento, realizado em 28 de outubro de 2009, a Terceira Seção do STJ firmou o entendimento de que a renda familiar per capita não deve ser considerada o único meio de comprovação da condição de miserabilidade. Segundo a tese firmada, o limite de renda constitui elemento objetivo para a aferição da necessidade, não impedindo que outros elementos probatórios sejam considerados para demonstrar a situação de vulnerabilidade do requerente (Brasil, 2009). O entendimento firmado pelo STJ representa importante precedente na análise do requisito econômico do BPC, pois reconhece que a situação de vulnerabilidade não pode ser aferida exclusivamente a partir de um único parâmetro numérico.

Assim, quando a renda familiar per capita ultrapassa o limite legal, outros elementos do caso concreto podem ser considerados para verificar se o requerente efetivamente possui condições de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (Brasil, 2009). É importante destacar, contudo, que o Tema 185 do STJ não afastou a relevância do critério de renda per capita. O que foi reconhecido é que esse critério não constitui, isoladamente, o único meio de comprovação da miserabilidade. Dessa forma, a renda permanece como elemento objetivo de análise, mas pode ser complementada por outros meios de prova capazes de demonstrar a situação socioeconômica do requerente e de seu núcleo familiar (Brasil, 2009).

Esse entendimento deve ser analisado em conjunto com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No Tema 27 de repercussão geral, julgado no Recurso Extraordinário nº 567.985/MT, o STF reconheceu a inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei nº

8.742/1993, na parte em que estabelecia a renda familiar mensal per capita igual ou inferior a 1/4 do salário mínimo como requisito obrigatório para a concessão do benefício assistencial. O julgamento reforçou a possibilidade de utilização de outros elementos para a análise da condição de vulnerabilidade social (Brasil, 2013).

Nesse contexto, o Tema 185 do STJ e o Tema 27 do STF, embora provenientes de tribunais distintos e de julgamentos realizados em momentos diferentes, contribuíram para a consolidação de uma interpretação segundo a qual a análise da miserabilidade não deve se limitar à aplicação mecânica do critério de renda. A avaliação da situação concreta permite considerar elementos adicionais capazes de demonstrar a efetiva vulnerabilidade econômica e social do requerente.

Posteriormente, essa compreensão também encontrou respaldo na legislação. A Lei nº 13.146/2015, ao alterar a Lei nº 8.742/1993, passou a prever, no § 11 do art. 20 da LOAS, a possibilidade de utilização de outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade social do beneficiário. Dessa forma, a evolução jurisprudencial passou a encontrar correspondência no próprio texto legal.

A consolidação desse entendimento, entretanto, não elimina a necessidade de critérios para orientar a análise administrativa e judicial. A utilização de outros meios de prova exige a apreciação das circunstâncias concretas de cada caso, de modo que a renda familiar per capita seja considerada em conjunto com os demais elementos capazes de demonstrar a situação de vulnerabilidade do requerente.

5. AVANÇOS E RETROCESSOS NORMATIVOS RECENTES

5.1. As Leis N° 13.981/2020 e N° 14.176/2021: Ampliação Parcial do Limite de Renda

Em resposta às críticas doutrinárias e jurisprudenciais ao parâmetro de 1/4 do salário mínimo, o legislador editou a Lei nº 13.981, de 23 de março de 2020, que alterou o §3º do artigo 20 da LOAS, elevando o limite de renda familiar per capita para fins de concessão do BPC (Brasil, 2020). Posteriormente, a Lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021, promoveu novas alterações na legislação do BPC, estabelecendo critérios para a ampliação do limite de renda familiar per capita para até 1/2 salário mínimo, desde que observados os requisitos previstos na legislação (Brasil, 2021).

A legislação passou, assim, a admitir uma análise mais ampla da situação de vulnerabilidade, permitindo que outros elementos, além da renda, fossem considerados na avaliação da condição socioeconômica do requerente. Essa alteração aproxima-se da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal, segundo a qual o critério de renda não deve ser considerado de forma isolada para a aferição da miserabilidade. Contudo, a ampliação do limite de renda, por si só, não elimina as dificuldades relacionadas à utilização de critérios objetivos para identificar situações de vulnerabilidade. Qualquer parâmetro numérico fixo pode deixar de contemplar situações concretas em que a renda familiar ultrapasse o limite estabelecido, mas os gastos essenciais e as condições sociais do núcleo familiar ainda revelem situação de vulnerabilidade.

5.2. O Decreto N° 12.534/2025 e os Impactos no Critério de Renda do BPC

O Decreto nº 12.534, de 25 de junho de 2025, alterou o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no Decreto nº 6.214/2007, regulamentando mudanças promovidas pela Lei nº 15.077/2024. Entre as alterações, foram revogados dispositivos que excluía determinados valores do cálculo da renda mensal bruta familiar, incluindo os valores provenientes de programas de transferência de renda. Embora o decreto não mencione expressamente o Bolsa Família, a revogação de hipóteses anteriormente previstas de exclusão de determinados valores do cálculo da renda mensal bruta familiar passou a suscitar controvérsias quanto ao tratamento dos benefícios de transferência de renda no cálculo da renda familiar para fins de concessão do BPC. A inclusão desses valores pode elevar a renda per capita considerada na análise do benefício e dificultar o enquadramento de determinadas famílias no limite legal. Contudo, é importante distinguir o cômputo da renda da possibilidade de acumulação dos benefícios: o beneficiário pode solicitar o BPC sem cancelar previamente o Bolsa Família, embora o valor recebido seja considerado na análise da renda familiar. A alteração também passou a ser questionada judicialmente.

O Juizado Especial Federal de Registro/SP, por exemplo, afastou a inclusão do Bolsa Família no cálculo da renda familiar em caso concreto, entendendo que a medida teria ultrapassado os limites da regulamentação legal. Esse entendimento se relaciona à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, que reconhecem que o critério de renda per capita não deve ser considerado como único parâmetro para a avaliação da situação de vulnerabilidade. Além disso, a rigidez do critério econômico pode afetar especialmente famílias que possuem

pessoas com deficiência, em razão de despesas recorrentes com medicamentos, fraldas, transporte e tratamentos.

Embora essas despesas possam comprometer significativamente o orçamento familiar, nem sempre são plenamente refletidas pelo cálculo da renda per capita. Assim, a alteração promovida pelo Decreto nº 12.534/2025 reforça o debate sobre a necessidade de conciliar critérios objetivos de renda com a análise das condições concretas de vulnerabilidade social.

6. CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS: A DIVERGÊNCIA ENTRE O INSS E O PODER JUDICIÁRIO

O cenário atual da formulação de normas jurídicas que versam sobre o BPC, que traz consigo tanto medidas rígidas quanto maleáveis, culmina em incertezas na concessão desse benefício. Na esfera administrativa, a renda familiar per capita possui relevante importância para a aferição do requisito econômico, enquanto o Poder Judiciário admite a consideração de outros elementos capazes de demonstrar a situação de vulnerabilidade do requerente. O Judiciário, por sua vez, entende que é possível lançar mão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme a qual essa norma pode ser relativizada. Essa dissonância nas percepções gera, no mínimo, duas repercussões adversas para o requerimento de concessão do BPC.

Primeiramente, observa-se a judicialização de parte das controvérsias relacionadas à concessão do benefício. Pessoas que têm o requerimento administrativo indeferido, mesmo quando alegam estar em situação de vulnerabilidade, podem recorrer ao

Poder Judiciário para buscar o reconhecimento do direito ao benefício.

Em segundo lugar, a judicialização pode gerar custos adicionais tanto para os requerentes quanto para o próprio Estado, especialmente quando controvérsias semelhantes são submetidas reiteradamente ao Poder Judiciário, e a solução poderia ser alcançada de forma mais expedita e econômica mediante o estabelecimento de uma norma jurídica clara. É previsível que o incremento na judicialização, verificado nessa área, tenha sido exacerbado pela confrontação entre as diversas abordagens supracitadas, ou seja, entre a legislação e a jurisprudência vigentes, bem como entre estas e a conduta adotada pela administração pública operacional do INSS.

Como previamente mencionado, a necessidade de regulamentação para a edificação de uma base jurídica clara e sólida foi apontada na doutrina, assim como a necessidade de transpor a jurisprudência do STF para a esfera administrativa, a fim de evitar um julgamento judicial individualizado.

A ausência de segurança jurídica, gerada por tais dissonâncias, afeta primordialmente aqueles cidadãos que possuem menor probabilidade de salvaguardar seus direitos por outros meios, especialmente a longo prazo. São idosos despreparados e pessoas com deficiência que não detêm o conhecimento ou a possibilidade de recorrer aos organismos judiciais competentes. Desse modo, a concessão do BPC só pode ser facilitada em casos de insuficiência financeira, sem a intervenção dos tribunais. Todavia, as percepções antagônicas apresentadas não devem ser totalmente desprezadas, como ficou evidente no veredito do STF. Uma das formas de

conciliar diferentes perspectivas, talvez a mais simples, foi adotada na doutrina e consistiu na necessidade de ampliar o papel dos assistentes sociais na avaliação da insuficiência financeira. Nesse contexto, mostra-se relevante o fortalecimento da avaliação social, de modo que as condições concretas de vulnerabilidade possam ser adequadamente consideradas na análise dos requerimentos.

Adicionalmente, a implementação de critérios quantificados e padronizados para os assistentes sociais poderia contribuir para solucionar questões individuais de concessão do BPC com segurança jurídica satisfatória. Outra alternativa seria a elaboração de uma norma regulatória de nível inferior que detalhasse exaustivamente quais outros critérios além da renda poderiam ser utilizados para atestar a insuficiência financeira. Nesse cenário, seria viável incorporar na esfera administrativa a jurisprudência do STF, o que reduziria o número de processos judiciais individualizados.

7. CONCLUSÃO

O artigo abordou como objetivo principal a avaliação dos critérios de miserabilidade para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS). Particularmente, a avaliação focou na insuficiência do critério objetivo de renda familiar per capita igual ou inferior a 1/4 do salário mínimo. A análise realizada confirmou a hipótese inicial: o critério estritamente econômico, quando aplicado de maneira rígida, não reflete a complexidade da pobreza brasileira. Como consequência, pessoas idosas e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade podem ter o benefício indeferido quando não se enquadram estritamente no parâmetro econômico previsto. O Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento do RE 567.985/MT (Tema 27) e da Reclamação nº 4374/PE, consolidou o

entendimento de que a renda per capita não é o único critério válido para a verificação da miserabilidade.

O STF reconheceu, no Tema 27, a possibilidade de análise da condição de vulnerabilidade para além do critério estritamente econômico. No âmbito do STJ, o Tema Repetitivo 185 também reconheceu que a renda per capita não constitui o único meio de comprovação da condição de miserabilidade. A evolução jurisprudencial foi parcialmente incorporada pela legislação, por meio das Leis nº 13.146/2015, nº 13.981/2020 e nº 14.176/2021. Essas leis aumentaram o limite de renda e autorizaram o uso de outros elementos probatórios da miserabilidade.

O Decreto nº 12.534/2025, no entanto, ao determinar o cômputo de programas de transferência de renda no cálculo da renda familiar per capita, suscita questionamentos quanto aos seus efeitos sobre a proteção social brasileira. A alteração pode restringir o acesso ao benefício em determinadas situações e revela uma tensão com a tendência jurisprudencial de considerar elementos que ultrapassam o critério exclusivamente econômico. A divergência entre os critérios regulamentares e a interpretação jurisprudencial, somada à aplicação administrativa de critérios objetivos, pode contribuir para um cenário de insegurança jurídica e de aumento da judicialização. Essa situação pode prejudicar a efetividade do direito assistencial e gerar custos adicionais tanto para os requerentes quanto para o Estado.

A tensão entre a garantia da dignidade da pessoa humana e a preocupação com a sustentabilidade fiscal da Seguridade Social permeia todo o debate sobre os critérios de miserabilidade. A ampliação irrestrita dos critérios de acesso poderia desequilibrar

financeiramente o sistema assistencial. Por outro lado, manter um parâmetro muito rígido perpetua a exclusão de pessoas em comprovada necessidade. Buscar um ponto de equilíbrio entre esses dois valores constitucionais importantes, a proteção social efetiva e a responsabilidade fiscal, é um dos principais desafios a serem superados em uma eventual reforma legislativa do BPC.

Conclui-se, portanto, que os critérios de miserabilidade para a concessão do BPC devem ser interpretados de forma ampla e compatível com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da universalidade da cobertura e do atendimento. A interpretação deve considerar não apenas a renda, mas todos os fatores que formam a real situação de vulnerabilidade social do requerente. Nesse sentido, a flexibilização promovida pela jurisprudência representou um avanço na possibilidade de reconhecimento de situações de vulnerabilidade que não são adequadamente refletidas pelo critério exclusivamente econômico. Contudo, esse avanço não eliminou as barreiras de acesso ao benefício, especialmente diante da permanência de critérios administrativos objetivos e das divergências entre a análise administrativa e a judicial. Recomenda-se, para estudos futuros, a análise empírica dos impactos do Decreto nº 12.534/2025 sobre o número de concessões administrativas do BPC. Essa análise pode subsidiar uma revisão normativa que harmonize, de forma definitiva, a legislação, a jurisprudência e a prática administrativa em torno do tema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Joel Soares de; DARDENGO, André Moulin; STOCCO, Aline Faé. Benefício de Prestação Continuada: barreiras de acesso pela

renda (2011–2022). Revista Katálýsis, v. 28, 2025.

ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.534, de 25 de junho de 2025. Altera o Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007, que regulamenta o Benefício de Prestação Continuada. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

BRASIL. 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). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015.

BRASIL. Lei nº 13.981, de 23 de março de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (LOAS), para elevar o limite de renda familiar per capita para fins de concessão do benefício de prestação continuada. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2020.

BRASIL. Lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para estabelecer o critério de renda familiar per capita para acesso ao benefício de prestação continuada. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021.

BRASIL. Lei nº 15.077, de 27 de dezembro de 2024. Altera as Leis nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, nº 14.601, de 19 de junho de 2023, e nº 14.724, de 14 de novembro de

2023, para dispor sobre benefícios assistenciais e outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências (LOAS). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.112.557/MG. Tema Repetitivo 185. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, DF, 28 out. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 4374/PE. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF, 18 abr. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 73018/SP. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 24 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 567.985/MT. Tema 27 – Repercussão Geral. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 18 abr. 2013.

OLIVEIRA, D. S. de. A miserabilidade como critério para concessão do Benefício da Prestação Continuada – BPC. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2021.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL (3. Região). Apelação Cível nº 5001748-30.2023.4.03.9999/MS. Relator: Des. Fed. Marcelo Vieira de Campos. São Paulo, SP, 5 jul. 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL (4. Região). Apelação Cível nº
5018668-23.2021.4.04.9999/RS. Relator: Des. Fed. Roger Raupp Rios.
Porto Alegre, RS, 10 maio 2022.