

NOTA TÉCNICA

Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS): Análise Constitucional, Legal e Convencional das Práticas Restritivas do INSS e da Inclusão do Programa Bolsa Família no Critério de Renda Familiar

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica tem por finalidade analisar, sob a perspectiva constitucional, legal e convencional, as recentes práticas adotadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) relacionadas à restrição de acesso, indeferimento e cancelamento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no art. 203, inciso V, da Constituição da República.

Nos últimos anos, tem-se verificado a intensificação de medidas administrativas voltadas à revisão de benefícios assistenciais, bem como à aplicação mais restritiva dos critérios de elegibilidade, notadamente o critério de renda familiar per capita.

Tais medidas vêm sendo justificadas sob o argumento de necessidade de controle fiscal, combate a fraudes e racionalização da gestão pública, entretanto, a análise jurídica dessas práticas revela um cenário preocupante de desvio da finalidade constitucional da assistência social, com impactos diretos sobre populações em extrema vulnerabilidade, especialmente pessoas idosas e com deficiência.

O problema não se limita a casos isolados, mas assume contornos estruturais, evidenciando um padrão de atuação administrativa que tende a restringir o acesso a direitos fundamentais mediante mecanismos indiretos, muitas vezes automatizados e desprovidos de análise individualizada.

2. NATUREZA JURÍDICA DO BPC COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O Benefício de Prestação Continuada não constitui política pública discricionária, tampouco benefício previdenciário de caráter contributivo. Trata-se de direito fundamental de natureza assistencial, com assento constitucional direto no art. 203, V, da Constituição Federal.

Seu objetivo é assegurar o mínimo existencial, a dignidade da pessoa humana e também a proteção social a indivíduos incapazes de prover a própria subsistência ou tê-la provida por seus familiares.

A Lei nº 8.742/1993 (LOAS) regulamenta esse direito, estabelecendo critérios para sua concessão, mas, tais critérios não podem ser interpretados de forma dissociada dos princípios constitucionais que regem a seguridade social. Nesse contexto, qualquer medida administrativa que dificulte ou inviabilize o acesso ao benefício de prestação continuada deve ser submetida a rigoroso crivo judicial por meio do controle de constitucionalidade, sob pena de violação direta a direitos fundamentais.

Trata-se, portanto, de direito fundamental no qual entrega a Pessoa com Deficiência ou ao Idoso o acesso de um salário mínimo mensal para destinação a melhor condição de vida, e, possui natureza jurídica distinta do Programa Bolsa Família, objeto da presente Nota Técnica.

3. DESVIO DE FINALIDADE NAS PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS

A atuação recente do INSS revela a consolidação de um modelo de gestão que, embora formalmente amparado em normas infralegais, produz efeitos materialmente incompatíveis com a Constituição.

Esse modelo se caracteriza por:

3.1. Aplicação rígida e descontextualizada do critério de renda.

O critério objetivo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita, originalmente concebido como parâmetro indicativo, vem sendo aplicado como limite absoluto, desconsiderando:

- A) despesas com saúde não fornecidas pelo sistema único de saúde;
- B) condições específicas de deficiência;
- C) realidade socioeconômica concreta da família.

Tal interpretação contraria o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (Tema 27), que reconhece a possibilidade de flexibilização do critério de renda à luz do princípio da dignidade da pessoa humana, e a própria previsão legal, §11, artigo 20 da Lei 8.742/1993, que amplia o limite familiar per capita para $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

3.2. Automatização de indeferimentos e cancelamentos

A utilização de sistemas informatizados e cruzamento de dados, embora legítima como ferramenta de gestão, tem sido aplicada como justificativa a acelerar processos, contudo, resulta em sistema de automação geracional de cancelamentos e indeferimentos padronizados sem a ausência de análise individualizada.

Essa prática transforma o procedimento administrativo em um mecanismo de exclusão, afastando-se do dever estatal de proteção social.

O sistema de assistência social deve operar sob lógica de complementaridade e ampliação da proteção. Todavia, as práticas atuais geram contradições normativas internas, barreiras artificiais de acesso e a exclusão de indivíduos previamente reconhecidos como vulneráveis.

O sistema passa, assim, a produzir efeitos inversos aos seus objetivos constitucionais.

3.3. Fragilização do contraditório e da ampla defesa

Em inúmeros casos, observa-se:

- A) ausência de comunicação efetiva ao beneficiário;
- B) prazos exíguos para defesa;
- C) dificuldade de acesso a meios de impugnação para os beneficiários;
- D) para os vulneráveis digitais, esses acabam por somente tomar ciência do bloqueio/cessação do benefício em momento muito posterior, quando já ultrapassado o prazo para defesa administrativa;

E) para àqueles em locais de difícil acesso (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, hospitalizados, entre outros) a informação do bloqueio/cessação do benefício também ocorre em momento muito posterior, quando já ultrapassado o prazo para defesa administrativa;

3.4. Ilegalidade da inclusão do Programa Bolsa Família no critério de renda por ato infralegal (Decreto 12.534/2025)

Cumprido destacar que a inclusão dos valores percebidos a título de Programa Bolsa Família no cálculo da renda familiar per capita para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada tem sido operacionalizada, em grande medida, por meio de atos infralegais, notadamente Decreto regulamentar e atos administrativos subsequentes (Portaria Conjunta MDS/INSS nº 34/2025).

Tal disciplina normativa revela vício de legalidade, na medida em que promove restrição ao acesso a direito fundamental assistencial sem respaldo direto em lei formal, em afronta ao princípio da legalidade estrita que rege a atuação da Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal).

Nos termos da dogmática constitucional, o decreto regulamentar possui função meramente instrumental e integrativa, destinando-se à fiel execução da lei, não lhe sendo permitido inovar na ordem jurídica, tampouco restringir direitos.

Ao estabelecer que valores oriundos de programa de transferência de renda passem a ser computados como renda familiar para fins de exclusão do Benefício de Prestação Continuada - BPC, o ato infralegal extrapola seu poder regulamentar, criando limitação material não prevista expressamente pelo legislador.

Trata-se, portanto, de hipótese de excesso de poder regulamentar, na qual o Executivo, sob o pretexto de regulamentar, acaba por modificar o conteúdo e o alcance de direito fundamental, o que é vedado pelo ordenamento jurídico.

A restrição de direitos sociais, especialmente aqueles vinculados ao mínimo existencial, exige previsão legal clara e específica, não podendo ser implementada por via reflexa ou indireta mediante atos administrativos.

Ademais, conforme já reconhecido em manifestações e jurisprudências (Tema 640 do Superior Tribunal de Justiça e Tema 312 do Supremo Tribunal Federal), a inclusão do Bolsa Família no cálculo da renda para o BPC gera distorção sistêmica e contradição normativa, na medida em que transforma uma política pública de combate à pobreza em fator de exclusão de outra política assistencial de maior envergadura.

A jurisprudência consolidada, citando o Tema 640 do STJ, considera que benefícios assistenciais não compõem a renda familiar para a concessão do Benefício de Prestação Continuada - BPC, visando a proteção da Dignidade Humana.

Estamos, portanto, diante de um paradoxo jurídico, pois a inclusão do Bolsa Família na renda é vista como um paradoxo, onde um benefício de combate à miséria (Bolsa Família) faria a família perder o direito ao BPC, o que é inconstitucional.

Assim, a utilização de Decreto como fundamento para restringir o acesso ao BPC revela-se juridicamente incompatível com a Constituição, devendo tal interpretação ser afastada, seja no âmbito administrativo, seja pelo controle jurisdicional.

Tais elementos configuram violação direta ao devido processo legal administrativo, previsto no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal.

4. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO MÍNIMO EXISTENCIAL

O princípio do mínimo existencial constitui núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais, impondo ao Estado o dever de assegurar condições mínimas de sobrevivência digna.

O cancelamento ou indeferimento indevido do BPC implica, na prática a supressão da única fonte de renda do indivíduo, além do agravamento da situação de pobreza extrema. Tal medida traz consigo o comprometimento de direitos básicos, como alimentação, saúde, moradia e a própria vida, bem maior do ser humano.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme ao reconhecer que o Estado não pode se eximir da prestação de direitos sociais sob justificativas meramente fiscais.

O que está sob judice é a vida de milhões de beneficiários que sem mantêm por meio da renda do benefício de prestação continuada.

Nesse sentido, importante refletir que o constituinte originário no inciso V do Artigo 203 da Constituição Federal refletiu o fundamento da República traçado no Artigo 3º (erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais). E, aqui, a repercussão social deve ser no sentido de adequação dos meios sistêmicos ao anseio do entendimento dos Tribunais em coerência a Carta Republicana.

5. VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL

O princípio da vedação ao retrocesso social impede a supressão ou redução injustificada de direitos fundamentais já implementados. Estas ocorrências fragilizam a rede de proteção constitucionalmente estabelecida.

Na medida que se vincula a escolha do Bolsa Família ao acesso do BPC – Benefício de Prestação Continuada, passa-se a promover o cancelamento em larga escala do benefício assistencial, e, portanto, a configuração do retrocesso social

Na prática, o que ocorre é a redução do alcance da proteção assistencial e aumento da exclusão social. Frisa-se: tratam-se de benefícios de natureza distintas onde o Benefício de Prestação Continuada tem natureza constitucional para à pessoa que não possui condições de prover o próprio sustendo ao passo que Bolsa Família visa a redistribuição de renda para a família.

6. CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS DAS MEDIDAS RESTRITIVAS

As medidas adotadas pelo INSS produzem impactos sociais concretos e mensuráveis, dentre os quais se destacam:

6.1. Exclusão de pessoas em extrema vulnerabilidade

Indivíduos que dependem exclusivamente do BPC – Benefício de Prestação Continuada, passam a não atender critérios formais, apesar de permanecerem em situação de pobreza.

6.2. Aumento da insegurança social

A possibilidade de cancelamento abrupto gera instabilidade e medo, desestimulando o exercício de direitos.

6.3. Formação de limbo assistencial

O beneficiário pode ficar temporariamente sem qualquer fonte de renda, especialmente em casos de revisão ou reanálise.

7. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

As práticas analisadas também devem ser confrontadas com a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com status constitucional.

A restrição indevida ao acesso ao BPC – Benefício de Prestação Continuada, compromete o direito a um padrão de vida adequado.

Temos com isso um claro enfraquecimento a proteção social do vulnerável, além de violar compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que as práticas adotadas pelo INSS relativas à restrição, indeferimento e cancelamento do Benefício de Prestação Continuada:

- Violam a Constituição Federal;
- Afrontam princípios fundamentais da seguridade social;
- Configuram retrocesso social;
- Comprometem a dignidade de populações vulneráveis.

Trata-se, portanto, de atuação administrativa que demanda revisão urgente, sob pena de perpetuação de graves violações de Direitos Humanos.

9. PROPOSTAS

Diante do cenário exposto, propõem-se as seguintes medidas:

- a) Reinterpretação constitucional do critério de renda, com a aplicação flexível, considerando a realidade concreta do beneficiário;
- b) Suspensão de cancelamentos automáticos, gerando a garantia de análise individualizada e respeito ao devido processo legal;
- c) Garantia de continuidade do benefício, com a manutenção do pagamento até decisão administrativa definitiva;

d) Revisão das normas infralegais, buscando a adequação das diretrizes do INSS aos parâmetros constitucionais e convencionais;

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A assistência social não pode ser reduzida a instrumento de contenção orçamentária. O Benefício de Prestação Continuada representa, para milhares de brasileiros, não apenas uma política pública assistencial, mas a última barreira entre a dignidade e a completa exclusão social. Qualquer medida que restrinja seu acesso deve ser analisada com máxima cautela, sob pena de se comprometer o próprio pacto constitucional de proteção social.

Belo Horizonte, 04 de maio de 2026.

João Osvaldo Badari Zinsly Rodrigues
279.999 OAB SP

Liliam Simões dos Santos Barbosa
OAB/RJ 118.158

Patricia Bettin Chaves
Defensora Pública Federal

Rômulo Pedrosa Saraiva Filho
OAB/PE 25.423

Juliana de Cássia Bento Borba
OAB/MG 77.817