

# SUSTENTABILIDADE E JUSTIÇA SOCIAL: O CAMINHO DO BPC PELO FIO DE PETIT

*Sustainability and social justice: the bpc march in petit's thread*

*Eduardo Rocha Dias<sup>1</sup>*

*Kalyl Lamarck Silvério Pereira<sup>2</sup>*

DOI: <https://doi.org/10.62140/EDKP992025>

## RESUMO

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é uma política assistencial brasileira que garante um salário-mínimo a idosos e pessoas com deficiência em vulnerabilidade. Contudo, o aumento das concessões em 2024 intensificou críticas à sustentabilidade do programa, motivando debates sobre reformas. Este estudo analisa a adequação de mudanças nesse critério com foco em categorias suspeitas e discriminação interseccional, avaliando se promovem sustentabilidade e inclusão ou perpetuam desigualdades. Justifica-se pela relevância social e acadêmica de assegurar direitos fundamentais. Metodologicamente, adota análise qualitativa de fontes jurisprudencial e bibliográfica por meio do escrutínio estrito. A pesquisa, estruturada em três capítulos, conclui que uma agência reguladora é essencial para garantir critérios dinâmicos e alinhados à dignidade, igualdade e sustentabilidade constitucionais.

Palavras-chave: BPC; critério de renda; categorias suspeitas.

## ABSTRACT

The Continuous Benefit Programme (BPC) is a Brazilian welfare policy that ensures a minimum wage for elderly individuals and people with disabilities in situations of vulnerability. However, the increase in benefit grants in 2024 has intensified criticism regarding the program's sustainability, fueling debates about reforms. This study analyzes the adequacy of changes to the eligibility criteria, focusing on suspect classifications and intersectional discrimination, assessing whether they promote sustainability and inclusion or perpetuate inequalities. The study is justified by the social and academic relevance of safeguarding fundamental rights. Methodologically, it adopts a qualitative analysis of jurisprudential and bibliographic sources through strict scrutiny. Structured in three chapters, the research concludes that a regulatory agency is essential to ensure dynamic criteria aligned with constitutional principles of dignity, equality, and sustainability.

Keywords: BPC; income threshold; suspect classifications.

## 1. INTRODUÇÃO

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela Universidade de Lisboa. Procurador Federal da Advocacia-Geral da União. E-mail: [eduardorochadias@unifor.br](mailto:eduardorochadias@unifor.br). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9095931754606099>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0972-354X>.

<sup>2</sup> Advogado. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. Presidente da Comissão de Direito Previdenciário & Assistência Social da OAB – Subseção de Mossoró. Especialista em Direito Constitucional e em Direito Público. E-mail: [klamarck@gmail.com](mailto:klamarck@gmail.com). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3765164796031417>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-6083-4813>.

O Benefício de Prestação Continuada constitui uma política pública assistencial no Brasil, destinada a garantir a transferência mensal de um salário-mínimo a pessoas idosas e indivíduos com deficiência que comprovem não possuir meios para sustentar a própria subsistência, tampouco disponham de suporte suficiente de seu núcleo familiar para essa finalidade. No entanto, em virtude do aumento expressivo no número de concessões do BPC observado ao longo do ano de 2024, o critério de renda utilizado na análise de elegibilidade do benefício tem sido amplamente criticado, configurando-se como um foco potencial para propostas de reforma no sistema de assistência social.

O título deste trabalho evoca a lendária travessia de Philippe Petit entre as Torres Gêmeas em 1974, um feito que se tornou símbolo de coragem, equilíbrio e determinação diante do risco iminente de queda. Assim como Petit desafiou a gravidade ao caminhar sobre um fio suspenso a centenas de metros de altura, políticas públicas como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) navegam por uma linha tênue entre a justiça social e a sustentabilidade financeira, precisando de ajustes precisos para evitar colapsos e garantir inclusão sem comprometer os recursos públicos.

A questão central do presente estudo reside na apreciação da adequação de novas hipóteses para as métricas de renda, tidas como mais sustentáveis, aplicadas como condicionantes para o acesso ao BPC, porém, sob a ótica das categorias suspeitas e da discriminação interseccional. Busca-se questionar se há margem para diretrizes que dificultem o acesso ao benefício objetivando economia ao erário e, ainda assim, sejam alinhadas aos princípios e garantias previstos na Constituição Federal; ou se, ao contrário, perpetuariam desigualdades estruturais enfrentadas por essas populações vulneráveis. Essa análise torna-se ainda mais relevante ao se considerar a interseção de múltiplas formas de discriminação que impactam pessoas com deficiência e idosos, bem como à luz da necessidade de adequação dessas normas aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 3º, III, CF) e da igualdade (art. 5º, *caput*, CF).

O objetivo geral deste trabalho é analisar a adequação constitucional de mudanças fixas e dinâmicas no critério de renda para a concessão do BPC a pessoas com deficiência e idosos, considerando-se a sustentabilidade da seguridade social, o escrutínio de categorias suspeitas e a discriminação interseccional.

A justificativa social desta pesquisa está no potencial de assegurar que políticas públicas assistenciais, como o BPC, sejam habituadas a promover a inclusão e a igualdade, para evitar a perpetuação de desigualdades e garantir a dignidade das pessoas com deficiência e dos idosos. Academicamente, este trabalho contribui para o aprofundamento das discussões sobre

a aplicação dos princípios e garantias constitucionais na formulação e execução de políticas sociais, bem como sobre a interpretação e aplicação das categorias suspeitas e da discriminação interseccional no direito assistencial brasileiro.

Este trabalho utiliza uma abordagem qualitativa sobre fontes bibliográficas e jurisprudenciais, dividida em três etapas principais: revisão bibliográfica e normativa, análise jurisprudencial e aplicação do escrutínio estrito. A estrutura do trabalho está organizada em três capítulos principais, somados a uma introdução e uma conclusão. Inicialmente, serão analisados dispositivos legais e obras doutrinárias sobre categorias suspeitas e discriminação interseccional. Em seguida, examinar-se-á o entendimento atual do STF referente ao critério de renda do BPC, considerando a necessidade de evitar retrocessos jurídicos (efeitos *backlash* e ativismo judicial). Por fim, dois cenários hipotéticos — redução linear e vinculação a índices sociais — serão discutidos quanto à adequação, razoabilidade e proporcionalidade às normas do bloco constitucional brasileiro.

A análise conclui que o debate sobre o BPC requer uma complexidade técnica além do escopo político ou jurídico atual. Assim, torna-se necessária a criação de uma agência reguladora de políticas de seguridade social apta a gerir critérios dinâmicos, como seus próprios índices de vulnerabilidade e sustentabilidade, com maior confiabilidade e adaptação, opção esta que surge como solução viável para alinhar o benefício às demandas constitucionais de reserva do possível, dignidade, igualdade e justiça social.

## **2. A PINTURA DAS VULNERABILIDADES: DESENHANDO AS LINHAS INVISÍVEIS DA EXCLUSÃO**

Neste capítulo, será apresentado o conceito jurídico de “categorias suspeitas” e sua relevância no controle de constitucionalidade e adequação de normas que impactam grupos historicamente vulneráveis, bem como a importância da discriminação interseccional na análise de tais classificações. O estudo visa explorar como as categorias suspeitas, ao serem submetidas ao escrutínio estrito, demandam que qualquer diferenciação normativa seja justificada por um interesse governamental imperioso, formulada de maneira precisa e demonstrada como o meio menos restritivo possível. De mais a mais, será destacada a necessidade de incluir a perspectiva interseccional, considerando as sobreposições de desigualdades enfrentadas por pessoas com deficiência e idosos, ambos reconhecidos como categorias suspeitas. Com isso assentado, será possível avaliar a adequação constitucional de mudanças no critério de renda de políticas assistenciais, como BPC, por meio destes relevos.

## *Categorias Suspeitas*

O conceito de “categorias suspeitas”, para Leal (2022), é um constructo jurídico que evoluiu em tribunais ao longo do tempo, por estabelecer parâmetros e salvaguardas para proteger certos grupos de discriminações inconstitucionais ou arbitrárias, ao considerar que algumas características – como idade, deficiência, raça, gênero, orientação sexual, religião, dentre outras – podem colocar determinadas classes ou grupos sociais em desvantagem ou tornar seus membros vulneráveis a injustiças decorrentes da desigualdade que os acompanham estruturalmente. Conforme a autora, historicamente, os primeiros passos nessa concepção foram dados no caso *Korematsu vs. Estados Unidos* na Suprema Corte Americana (1944) ao citar que todas as restrições legais que limitam os direitos civis de um único grupo racial são imediatamente suspeitas; e em jurisdição internacional no caso *Atala Riffo e Hijas vs. Chile* (2012) na Corte Interamericana de Direitos Humanos, decisão que reconheceu a orientação sexual como categoria naturalmente alvo de preconceito e das generalizações estigmatizantes (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2012).

No esforço de dar contornos a esse conceito, Aguilar (2020), caracteriza as categorias suspeitas como os critérios de interpretação e aplicação da lei que permitem identificar normas contrárias a indivíduos que, de modo congênito, acumulam desvantagens sociais, para presumir a inconstitucionalidade (ou, no caso deste trabalho, o desalinhamento normativo) devido à elevada probabilidade deste legislado ser discriminatório e desigual. Nessa direção, Guzmán (2019), revela que existem determinadas camadas sociais incluídas em instrumentos jurídicos que consagram direitos fundamentais e que, ao serem evocadas para justificar diferenciações de tratamento, ensejam, *a priori*, forte suspeição, desconfiança e presunção de inconstitucionalidade.<sup>3</sup>

Em consonância com esse argumento, Maués (2019) considera que quando o Estado utiliza critérios de discriminação que afetam grupos historicamente desfavorecidos, é possível validar essas leis desde que o Estado apresenta razões especiais para fazê-lo, de acordo com os objetivos que seus órgãos representativos decidem que devem ser buscados por toda a

---

<sup>3</sup> Embora “*sospechosa*” em espanhol e “*suspeita*” em português compartilhem a mesma raiz etimológica, possam ter conotações levemente distintas no uso cotidiano. No âmbito dos direitos fundamentais, “*categorias sospechosas*” implica a necessidade de proteção reforçada contra discriminação. Portanto, apesar das peculiaridades linguísticas, ambas as expressões convergem para a ideia de “desconfiança de tratamento” no sentido de que certas categorias merecem um escrutínio mais atento para garantir a igualdade e prevenir discriminação.

sociedade. Assim, embora corresponda ao Poder Judiciário examinar de maneira cuidadosa essas discriminações, elas serão consideradas constitucionais quando se apresente uma finalidade constitucional consistente com elas.

Consequentemente, diante de uma norma cuja constitucionalidade seja questionada e envolva uma dessas “categorias suspeitas”, torna-se necessário um padrão de controle de constitucionalidade minucioso e exigente, um “escrutínio estrito”, justificado pela gravidade das consequências em razão da probabilidade latente de discriminação. Este exame severo visa identificar como inconstitucional qualquer norma que se instrumentalize para a imposição de uma maioria, isto é, que comprometa os interesses de comunidades vulneráveis, discretas e insulares, não necessariamente minorias (D’Ávila Lopes, 2022), e expondo assim seu caráter discriminatório (Helfand, 2009). O propósito do escrutínio estrito, neste ensejo, é verificar se a legislação viola a cláusula de igualdade.

À luz disso, Dworkin (2005) também endossa a ideia de que quando uma decisão impõe desvantagens a um grupo identificado como uma classe “suspeita”, ela deve ser submetida ao chamado escrutínio estrito. Para o autor, essa classificação refere-se a um grupo que “está sujeito a uma história de tratamento desigual proposital, ou relegada a uma posição de impotência política que exige proteção extraordinária de processo político majoritário”. Ele apõe que sob esse elevadíssimo padrão de análise, a decisão será considerada incompatível com a cláusula da igualdade, salvo se for demonstrado que a desvantagem imposta é indispensável para custodiar um interesse governamental de importância “irresistível”.

Da mesma forma, Mônia Leal e Rosana Maas (2020) ilustram que, ao se reconhecer uma categoria como suspeita, e estando inserida em um ato ou norma que aparenta violar o direito à igualdade, a análise de proporcionalidade desse documento será por meio desse escrutínio estrito. Para a autora, isso lastreia-se na dimensão objetiva dos direitos fundamentais, a qual assegura a supremacia constitucional e a eficácia vinculante destes que irradia em todo o ordenamento jurídico. Logo, a invalidade de normativos contendo disposições discriminatórias que envolvam uma “categoria suspeita” advém do princípio de que os direitos fundamentais devem ser observados por todos os Poderes estatais (Executivo, Legislativo e Judiciário), que são orientados e impulsionados por essa dimensão, finaliza.

Partindo desse ponto, a legitimidade de uma disposição de categorias suspeitas adotada por um ato impugnado depende do cumprimento de três requisitos conjuntos. Primeiramente, o novo arranjo deve estar diretamente vinculado a um interesse governamental imperioso (*compelling*). Depois disso, é necessário que seja delineado de forma precisa e sob medida (*narrowly tailored*) para alcançar este objetivo estatal. Por fim, deve ser demonstrado que esta

abordagem é o meio menos restritivo e capaz de atingir a finalidade proposta (*least restrictive means*), respeitando os limites da adequação, necessidade e proporcionalidade no contexto jurídico (Cléve; Lorenzetto, 2016).

Por tal razão, para que uma norma que suprima direitos de categorias suspeitas seja considerada constitucional, ela precisa atender à esses três critérios fundamentais anteditos, que em síntese, se traduz em dizer: que (i) a norma deve estar relacionada a um objetivo inestimável e legítimo para o interesse público e do Estado; (ii) a maneira como está formulada deve ser muito específica e tão somente para atingir este objetivo governamental, sem extrapolar seus limites; e (iii) deve ser indiscutível que não existe nenhuma alternativa menos restritiva que poderia alcançar o mesmo resultado. De modo a esclarecer, a norma precisa ser a melhor opção que respeite aos princípios de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (Fallon, 2007).

Conforme exposto, o estudo das categorias suspeitas e a aplicação do escrutínio estrito observam a necessidade de um padrão rigoroso de controle de constitucionalidade quando normas impactam grupos vulneráveis, como será avaliado se é o caso das mudanças hipotéticas propostas neste estudo ao critério de renda no Benefício de Prestação Continuada, destinado a pessoas com deficiência e em idade avançada. Para atender adequadamente ao objetivo geral deste trabalho de analisar a conformidade constitucional de mudanças desta norma sob a perspectiva de categorias suspeitas, é fundamental verificar se a legislação assistencial em comento de fato incide sobre uma classificação suspeita, especialmente para considerar as peculiaridades que envolvem as pessoas com deficiência e os idosos. Para uma investigação sensata, faz-se apropriado explorar, antecipadamente, o conceito de discriminação interseccional afim de compreender plenamente as nuances e eventuais injustiças enfrentadas por esse grupo.

### *Discriminação Interseccional*

Investigar se um grupo social é vulnerável e pode ser considerado uma categoria suspeita envolve delimitar o conceito de discriminação, que é um fenômeno não unitário, mas multifacetado e complexo. Logo após, interpretar esta compreensão face às particularidades do grupo, que não necessariamente estará contemplado em instrumentos jurídicos que visem sua proteção.

O ponto de partida desse tratamento desigual, discriminatório, na visão de D'Ávila Lopes (2022), advém porquanto a Moral, a Religião, o Costume e o Direito constituem

sistemas normativos desenvolvidos ao longo da história com o propósito de organizar e regulamentar o comportamento humano, a convivência social e o progresso coletivo. Entretanto, a autora enfatiza que esses aparelhos não são neutros, pois incorporam os valores, interesses e preconceitos daqueles que os criaram e os aplicam que podem servir tanto a objetivos positivos, como a promoção da justiça e do bem-estar social, quanto a finalidades negativas, como a perpetuação de estruturas de poder e desigualdades. Em especial, para D'Ávila Lopes, o Direito, que embora concebido como um instrumento de pacificação e avanço social, frequentemente foi utilizado para consolidar hierarquias sociais, beneficiando grupos dominantes em detrimento da maioria. Essa dinâmica opressiva, dissimulada por mecanismos culturais e institucionais, dificulta sua identificação e enfrentamento, que encoberta a perpetuação de desigualdades ao longo da história, encerra.

Com respaldo nessa concepção, ao Direito, designadamente à atuação do Poder Judiciário, Saba, citado por Gargarella (2009), destaca que as cortes reconhecem uma categoria como suspeita quando associada à proteção de grupos vulneráveis ou sistematicamente discriminados, mesmo sem indicação expressa em norma. De forma convergente, Guzmán (2019) enfatiza que determinadas classificações sociais podem ser reconhecidas mesmo quando não descritas diretamente em textos normativos, desde que sua utilização como critério de tratamento desigual provoque alta suspeita de inconstitucionalidade ou de inconformidade com o direito fundamental à igualdade. Desta sorte, salta-se a importância da interpretação jurídica como mecanismo de defesa da igualdade formal (direito fundamental) e material (estrutural), especialmente diante de omissões judiciais, legislativas, de políticas públicas ou constitucionais.

No que concerne à definição de discriminação, para Rios e Silva (2015) os instrumentos internacionais voltados à proteção dos Direitos Humanos, entre os quais se destacam a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006, “todos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro”<sup>4</sup>, enunciam discriminação como qualquer forma de diferenciação, exclusão, limitação ou favorecimento

---

<sup>4</sup> Essas convenções ratificadas pelo Brasil foram incorporadas, mas não têm *status* de emenda constitucional, pois não seguiram o rito do art. 5º, §3º, da CF. Segundo o RE nº 466.343/SP, só tratados de Direitos Humanos que sigam esse procedimento são equivalentes a emendas constitucionais. Vale ressaltar, no entanto, a posição expansiva de Ana Maria D'Ávila Lopes (2021), segundo a qual todos os tratados internacionais de Direitos Humanos teriam hierarquia materialmente constitucional, à luz da teoria argumentativa de MacCormick, entendimento debatido no contexto da ADI n. 5.543/2020-DF.

que tenha como finalidade ou efeito a restrição, supressão ou prejuízo ao reconhecimento, exercício ou fruição de direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições, abrangendo os campos econômico, social, cultural ou qualquer outra esfera da vida pública. Os autores encerram ao evocar a lista de critérios proibidos de discriminação de Fredman (2011) que compreende um rol de atributos pessoais que não podem ser utilizados como base para tratamento desigual como deficiência e idade, além de outras como gênero, raça, etnia, religião, orientação sexual, estado civil, condição econômica, gravidez ou maternidade.

Dessa forma, diversos autores como Ávila Lopes (2022), Rios e Silva (2015) e Leal (2022) mencionados até este ponto do estudo convergem na compreensão de que a deficiência e a idade constituem critérios suspeitos de vulnerabilidade e discriminação. Não obstante, esses predicados não produzem efeitos isoladamente. Marcando este ângulo, Crenshaw (1989) expõe que a “interseccionalidade” constitui uma doutrina que se esforça a compreender a interação entre mais de um sistema de opressão e discriminação, como a condição econômica, o racismo, o patriarcado e a opressão de classe, os quais se sobrepõem e contribuem para a formação de desigualdades estruturais ainda mais profundas. Tal conceito enfatiza, para a autora, que essas formas de discriminação não operam de maneira isolada, mas sim de forma interconectada, gerando impactos dinâmicos e amplificando as desvantagens vivenciadas por determinados grupos sociais em um espectro com limiar nefasto e nocivo. Desse modo, a premissa central da tese da discriminação interseccional consiste em diagnosticar como a interação entre esses eixos de subordinação – como idade, deficiência, gênero, raça, etnia e classe – não apenas define as experiências individuais e coletivas, mas também organiza hierarquias e posições relativas no tecido social.

É inviável desconsiderar uma análise interseccional das discriminações enfrentadas por pessoas com deficiência e idosos, pois as opressões sobrepostas que esses grupos suportam agravam suas desigualdades, evidenciando-se a necessidade de reconhecê-los como categorias suspeitas. Preteritamente neste capítulo, D’Ávila Lopes revelou que o Direito está longe de ser axiologicamente neutro, historicamente reproduziu hierarquias sociais que privilegiam elites, utilizando-se normas para perpetuar desigualdades. Nesse cenário, é possível reconhecer que idade e deficiência tornam-se critérios estruturais de discriminação, mas interatuam com outros atributos, como gênero, raça e classe, agravando-se a exclusão social e econômica.

Embora tenha-se argumentado que categorias suspeitas possam ser negligenciadas por instrumentos jurídicos, este não é o caso das pessoas com deficiência ou dos idosos. A

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, com *status* de Emenda Constitucional (Brasil, 2009), define discriminação como:

qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada na deficiência que tenha o propósito ou o efeito de impedir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais em qualquer campo.

No mesmo prumo, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Brasil, 2015) reforça essa proteção ao estabelecer como objetivos a inclusão social e a igualdade de oportunidades, determinando a remoção de barreiras que restringem a participação plena dessas pessoas. Da mesma forma, o Estatuto do Idoso (Brasil, 2003) assegura aos idosos o direito à dignidade, liberdade e convivência familiar, mas falhas na implementação dessas normas perpetuam exclusões concretas.

Considerando-se a faceta legal, não resta dúvidas de que há normas que reconhecem a necessidade de proteção destas duas classes por serem vulneráveis, portanto, idosos e pessoas com deficiência são indubitavelmente categorias suspeitas. Bem assim, na prática, essas duas categorias enfrentam barreiras sinérgicas que não podem ser desconsideradas pelo Direito. Conceba-se, meramente, a comparação entre um homem idoso, branco, com deficiência física, e uma mulher idosa, negra, nordestina, em situação de pobreza e com deficiência física. É evidente que esta última enfrentará discriminação não apenas em razão de sua deficiência, mas também pela sobreposição de outros marcadores de vulnerabilidade, como gênero, raça, origem regional e condição socioeconômica, que amplificam as barreiras e desigualdades que vivencia. Essa interação é o que Crenshaw definiu como interseccionalidade, onde sistemas discriminatórios, como racismo e capacitismo, não atuam isoladamente, mas em conjunto, criando desigualdades dinâmicas e estruturais. A lista de critérios proibidos de Fredman reforça que a combinação desses fatores, intensifica a vulnerabilidade, a depender do local do indivíduo na latitude desse gradiente de desvantagens.

Nessa lógica de espectro, os critérios de uma política pública para proteção de vulnerabilidades não devem ser homogêneos. Logo, como sustentam Guzmán e Saba, o reconhecimento de categorias suspeitas deve ir além da literalidade da lei, englobando grupos que, mesmo sem previsão normativa explícita, são alvo de discriminações sistemáticas. Essa

acepção está devidamente alinhada ao princípio constitucional da igualdade material<sup>5</sup> cujo propósito seja a erradicação de desigualdades estruturais. Dessa forma, adotar mecanismos de sustentabilidade da seguridade social que venha a considerar as discriminações interseccionais que acometem pessoas com deficiência e idosos e tratá-los como categorias suspeitas é incontornável para a promoção da justiça e para o combate às exclusões estruturais historicamente enfrentadas por esses grupos.

### **3. LOAS, RE 567.985/MT E A IMPRECISÃO SEMÂNTICA DO §3º: A MIOPIA DA IGUALDADE MATERIAL**

O Benefício de Prestação Continuada tem ocupado noticiários em virtude do expressivo aumento no número de concessões nos anos de 2023 e 2024. Ilustrativamente, no estado do Rio de Janeiro, observou-se um crescimento de 44% no total de beneficiários com deficiência, enquanto em algumas capitais esse percentual ultrapassou 50%, com uma média de incremento nacional em torno de 26%. Esse quadro levanta preocupações sobre a sustentabilidade fiscal do programa, que historicamente enfrenta interpelações relacionadas ao critério de elegibilidade por renda, atualmente estabelecido na quarta fração do mínimo constitucional por membro do grupo familiar. Por essa tábua de fundo, o diálogo acerca de possíveis reformas na Seguridade Social tem ganhado relevância em 2024, com diversos movimentos da equipe econômica do governo compondo propostas para otimizar a gestão do BPC (Rossi, 2024; Gabriel, 2024).

Dessas razões, descobrir quais as balizas limítrofes para delinear um novo piso é tão importante. Ao longo deste capítulo, serão revisitadas as interpretações vigentes à esta mecânica assistencial, para, posteriormente, se analisar, por meio do escrutínio estrito, as duas hipóteses de alteração do requisito econômico do benefício propostas na metodologia deste trabalho.

De partida, em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (Brasil, 1993) instituiu, no §3º do artigo 20, o critério de renda familiar *per capita* inferior a um quarto do salário-mínimo como requisito para a concessão do Benefício de Prestação Continuada. Posteriormente, em 1998, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

---

<sup>5</sup> Considera-se igualdade material como um princípio constitucional a partir da interpretação do art. 3º, I, III e IV da Constituição, que visa solidariedade, justiça social, erradicação da pobreza e desigualdades, reforçada pelo início do *caput* do art. 5º.

1.232/DF, ratificou a constitucionalidade do §3º, enfatizando que a definição de critérios para políticas sociais é uma atribuição do legislador ordinário.

O julgado da ADI 1.232/DF se mostrou insuficiente, tanto que em 2013, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) n.º 567.985/MT (Brasil, 2013), com repercussão geral reconhecida, o tema foi revisitado quando alterou-se sutilmente o juízo de constitucionalidade do §3º da LOAS. Na ocasião, o STF declarou a inconstitucionalidade parcial do dispositivo, sem pronúncia de nulidade, tão somente para permitir que outros elementos fossem considerados para aferir a pobreza em casos concretos. Em traços gerais, o critério de renda continuou sendo uma referência objetiva, mas poderia ser flexibilizado a depender da instrução processual. Contudo, essa decisão, ainda que fundamentada nos princípios de separação dos poderes e reserva do possível, revelou-se limitada, ao não considerar estar diante de categorias suspeitas — idosos e deficientes, alvos potenciais de discriminações interseccionais.

Essa rigidez posta ao §3º foi novamente questionada em 2020, quando o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 13.981, de 23 de março de 2020, majorando o limite de proventos para meio salário-mínimo *per capita*. Contudo, essa alteração legislativa foi rapidamente suspensa pelo Supremo no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 662 (Brasil, 2020). O ministro Gilmar Mendes, em decisão monocrática, fundamentou a suspensão na ausência de indicação de fonte de custeio, como exige o art. 195, §5º, da Constituição Federal de 1988.

Diante desse impasse, no 31 de dezembro de 2020, o Governo Federal editou a Medida Provisória n.º 1.023, reafirmando o limite de um quarto do salário-mínimo como margem limite do BPC. Convertida na Lei n.º 14.176 em 22 de junho de 2021, a norma além de manter a exigência, quedou-se aos julgamentos do STF para tornar as regras mais flexíveis, desde que o idoso ou deficiente comprovasse gastos extraordinários com saúde.

Com suporte nesse traçado, percebe-se que o RE 567.985/MT foi decisivo para a interpretação e aplicação vigentes do §3º do BPC, que firmou o limite de renda familiar *per capita* como presunção de vulnerabilidade, estritamente quando abaixo de um quarto do salário-mínimo. Nesta ocasião o STF validou o dispositivo, mas desconsiderou as categorias suspeitas, como idosos e deficientes, nem avaliou as interseccionalidades que os impactam. Intervenções posteriores, como nas leis n.º 13.981/2020 e a n.º 14.176/2021, mantiveram a essência do julgado de 2013. Logo, mantém-se o critério de renda mediante uma linha fixa, ainda que o Judiciário possa acomodar uma instrução processual específica por meio de uma decisão que reconheça as deduções de gastos básicos sobre a renda final.

Para finalizar, nas próximas seções, serão apresentadas duas hipóteses de modificação do critério de renda e utilizado o escrutínio estrito<sup>6</sup> para suas avaliações de adequação constitucional.

#### **4. CONSTRIÇÃO DO BPC E ESCRUTÍNIO ESTRITO: SUSTENTABILIDADE VERSUS JUSTIÇA SOCIAL**

Partindo da premissa escrita no primeiro capítulo de que a adequação constitucional de uma norma que impacte categorias suspeitas, como idosos e deficientes, está condicionada ao cumprimento de três requisitos — estar vinculada a um interesse governamental imperioso (*compelling*), ser delimitada de forma precisa e sob medida (*narrowly tailored*) e adotar o meio menos restritivo possível (*least restrictive means*) —, este capítulo busca aplicar o escrutínio estrito a dois modelos hipotéticos de reformulação do §3º da LOAS. Esses requisitos devem ser analisados sob o prisma das discriminações interseccionais, garantindo-se que quaisquer alterações respeitem os princípios e direitos fundamentais da Constituição.

Embora o escrutínio estrito seja tradicionalmente empregado para invalidar normas de natureza discriminatória, sua aplicação a políticas sociais, como o Benefício de Prestação Continuada, que têm como objetivo a *promoção de direitos* em vez de discriminação, requer uma abordagem distinta, a fim de evitar contradições teleológicas e até metodológicas no uso desta ferramenta. Nesse sentido, o escrutínio estrito, neste ensaio, atua como instrumento crítico para avaliar se as restrições propostas pelas mudanças são constitucionalmente adequadas, necessárias e proporcionais, buscando distinguir se estão alinhadas aos objetivos constitucionais e da Assistência Social — ou seja, se essas normas seriam concebidas com precisão, sob medida e por meio do mecanismo menos restritivo aos direitos — e, simultaneamente, preservem a sustentabilidade financeira, um interesse governamental de natureza imprescindível.

Portanto, os cenários examinados neste capítulo compreendem, de um lado, a hipótese de redução da linha rígida para um patamar inferior a um quarto do salário-mínimo e, de outro, a adoção de uma linha dinâmica, indexada a indicadores socioeconômicos que, para este ensaio, adotou-se o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS-IPEA) e o Índice de

---

<sup>6</sup> Como visto no capítulo anterior, o escrutínio estrito exige o cumprimento cumulativo de três requisitos fundamentais: (i) vínculo a um interesse governamental imperioso (*compelling interest*); (ii) que a norma seja formulada de maneira precisa e sob medida (*narrowly tailored*) para alcançar esse objetivo; e (iii) que a medida proposta seja o meio menos restritivo (*least restrictive means*) para atingir a finalidade pretendida.

Desenvolvimento Humano (IDH-IBGE). A análise dessas propostas visa avaliar se elas conseguem equilibrar a concretização dos direitos fundamentais com as limitações fiscais, para verificar sua adequação constitucional à luz do escrutínio estrito.

### *Modelo 1: O Simples Rebaixamento da Linha Fixa*

Nesse modelo, especula-se uma linha fixa rebaixada para, por exemplo, 1/5 do salário-mínimo como novo critério de elegibilidade para o BPC, que representaria uma restrição mais severa no acesso ao benefício. Será aplicado o teste de adequação para analisar se cumpre à tríade do escrutínio estrito.

Quanto ao **interesse governamental imperioso**, a aplicação da redução em linha fixa pode encontrar guarida e prosperar. Isso se deve ao fato do direito ao BPC estar diretamente vinculado ao objetivo constitucional consagrado no artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal, e explicitamente garantido no artigo 203, inciso V, como instrumento essencial para a redução das desigualdades sociais e a erradicação da pobreza. Contudo, sua efetivação depende intrinsecamente de fatores econômicos, uma vez que é financiado por recursos públicos e condicionado à capacidade fiscal do Estado. Essa dependência financeira confere à sustentabilidade fiscal um encargo de elevada importância no planejamento e na execução dessa política pública. Em situações de restrição orçamentária, a redução da abrangência desse direito pode ser apresentada como justificável, levando em conta que a preservação da saúde fiscal do Estado é um interesse público legítimo e indispensável para a manutenção de políticas sociais no longo prazo.

No que **concerne à formulação precisa e sob medida**, linha fixa rebaixada para, por exemplo, 1/5 do salário-mínimo como novo critério de elegibilidade para o BPC, representaria uma limitação mais severa no acesso ao benefício. Embora certamente acarretasse uma economia ao erário público, a redução do patamar excluiria pessoas que, embora não atendam formalmente à exigência, encontram-se materialmente em situação idêntica. Dito de outra forma, são os indivíduos que estão na zona das margens da fronteira.

Essa problemática ganha contornos mais nítidos ao se distinguir o que é “ser pobre” e “estar pobre”. Segundo Medeiros (2023), a pobreza pode ser entendida como insuficiência de renda, mas os perfis de pobreza variam ao longo do tempo, seja devido a mudanças graduais no tecido econômico e social, seja como resposta a choques estruturais. Medeiros destaca que no Brasil, entre 2002 e 2014, o perfil da pobreza sofreu muitas alterações graças a políticas de valorização do salário-mínimo e a programas de transferência de renda como o Bolsa Família

e o próprio BPC, o que dificulta concretizar uma ideia absoluta sobre o que é um indivíduo pobre, consequentemente, vulnerável (Medeiros, 2023).

Mais que isso, para a reflexão sobre o desenho das políticas de assistência social, Medeiros indaga qual seria a melhor estratégia para um programa de redução da pobreza: concentrar recursos nos indivíduos mais pobres dentre os pobres, ou distribuí-los entre os menos pobres no grupo. A resposta à essa questão depende diretamente dos modelos utilizados para medir a pobreza em uma sociedade, sendo passível de gerar conclusões completamente divergentes e, por vias de fato, discriminatórias (Medeiros, 2023). Com embasamento nisso, quando o fator norteador adotado é somente a proporção de pessoas consideradas pobres, a alocação de recursos mostra-se mais eficaz se direcionada àquelas cujas rendas se encontra ligeiramente abaixo da linha de pobreza, uma vez que é mais viável elevá-las acima desse limiar (Medeiros, 2023).

No entanto, caso o indicador utilizado seja a média da renda necessária para que os indivíduos deixem de ser considerados pobres, não há preferência técnica sobre quem deve ser priorizado. Por outro lado, se o marco regulador considera que estar R\$ 100 abaixo da linha de pobreza representa uma condição muito mais grave do que estar R\$ 10 abaixo, a política deve priorizar os indivíduos mais pobres, pois isso reduz a intensidade das privações enfrentadas. Assim, escolhas aparentemente técnicas sobre “medidores de pobreza” resultam em indivíduos diferentes que serão alvos dessas políticas, o que denota a necessidade de metodologias que enfrentem esse teor segregador e injusto noutras configurações (Medeiros, 2023).

Em vista desse repto, “estar pobre” refere-se a uma condição detectável e, por vezes — mas nem sempre —, mitigada pelas fórmulas dos programas assistenciais, enquanto “ser pobre” reflete uma insuficiência estrutural de renda, que persiste mesmo diante de esforços de alívio. Logo, quando são consideradas as discriminações interseccionais na análise dos planos contra a desigualdade social como o BPC, o mosaico é muito mais heterogêneo do que se concebe à primeira vista. Isso expressa que, enquanto algumas famílias estão aptas a superar a pobreza a partir da percepção do benefício (estão pobres), outras apenas têm sua vulnerabilidade reduzida em razão da interseccionalidade destas, o que as faz permanecer dependentes de políticas de assistência para sobreviver (são pobres), o que denota a ineficiência finalística do método.

Como resultado, rebaixar a linha fixa de elegibilidade para, hipoteticamente, 1/5 do salário-mínimo ou qualquer patamar inferior ao vigente, não pode ser visto como uma política pública formulada sob medida à finalidade da norma. Aliás, até mesmo agravaria o problema

da exclusão formal daqueles que circundam a margem, o que poderia derrubar tais pessoas para situações de ainda mais vulnerabilidade, por eliminar este suporte que suaviza sua condição de pobreza. Por derradeiro, como apontado por Medeiros, políticas que reduzem a cobertura de assistência são ineficazes na erradicação da pobreza estrutural, cavando fundo no poço das desigualdades em vez de solucioná-las (Medeiros, 2023).

Ascendendo os degraus do escrutínio estrito, no âmbito de ser o **meio menos restritivo**, a proposta de redução da linha fixa para patamares mais conservadores revela-se simplista diante de inúmeras alternativas matemáticas (de Freitas, 2010), como as distribuições exponenciais, regressão lógica, lognormal, entre outras, que permitem modelar sinistros, tempos de falha e valores de benefício indexados a dados individuais, condições econômicas e mapas de vulnerabilidade. Inclusive, no caso específico de benefícios assistenciais, o mero combate à fraude se mostra menos restritivo e com maior potencial de efetividade à sustentabilidade da seguridade social, exemplificativamente.

Portanto, ao aplicar o **escrutínio estrito**, conclui-se que a proposta de rebaixar a linha fixa de elegibilidade do BPC para, exemplificativamente, 1/5 do salário-mínimo falha em atender aos requisitos de adequação, necessidade de proporcionalidade. Ainda que vinculada a um interesse legítimo, a medida não está formulada sob medida e desconsidera alternativas mais equitativas e menos prejudiciais aos mais vulneráveis. É fundamental que qualquer alteração na avaliação do BPC para manter sua sustentabilidade respeite aos objetivos constitucionais e promova justiça social. Na seção vindoura, analisa-se a segunda opção: a adoção de um parâmetro dinâmico, indexado a indicadores como o IVS-IPEA e o IDH-IBGE.

### *Modelo 2: Uma Modificação Em Gradiente*

Uma abordagem que considere uma zona espectral ou em gradiente, ainda que não seja a Espada Excalibur, surge com a intenção maior de representar um caminho tendente para equilibrar a sustentabilidade financeira do sistema assistencial social, com maior aptidão em respeitar as múltiplas dimensões das discriminações interseccionais aplicáveis a um programa de transferência de renda, como o caso do BPC. Como uma faceta disso, se conceba um indivíduo com deficiência, branco, do sexo masculino, jovem e residente na região sul do país se comparado no mesmo nível de vulnerabilidade que um indivíduo com deficiência, negro, do sexo feminino, idosa e residente na região nordeste, dada a diferença nas interseccionalidades que ampliam as discriminações entre ambos, não podem ser tratados por

regras absolutas. Cada uma dessas variáveis deve ser considerada tanto sob o ponto de vista da proteção social, mas também da desoneração do sistema securitário público.

Nessa condução, o desafio de um método dinâmico consiste precisamente em possibilitar a identificação, de forma gradativa, do ponto de maior ou menor vulnerabilidade dessas pessoas e garantir recursos suficientes para a perenidade dessa formulação. De qualquer modo, está evidente que qualquer modelo adotado pode vir a refletir um conflito de interesses distributivos subjetivo e deve ser submetido a revisões periódicas de aprimoramento do seu grau de imparcialidade.

Dessa ordem, quando se trata de variáveis que visam detectar a vulnerabilidade interseccional, a atualização destas, embora frequentemente limitada ao ajuste inflacionário, não deve restringir-se tão somente às alterações nos preços de coisas (Medeiros, 2023). Adicionalmente, entende-se ser essencial que se incorporem as mudanças nos valores éticos da sociedade e nas capacidades gerais desta de assegurar proteção aos indivíduos vulneráveis. Como amostra disso, a solidariedade social que se manifesta no financiamento da seguridade social, onde quem tem mais contribui para proteger os mais necessitados; a dignidade da pessoa humana quando exige critérios de vulnerabilidade garantam acesso a direitos básicos; a equidade ao considerar diferenças etnogeográficas; a justiça social que requer revisões periódicas nas proteções para reduzir desigualdades subjacentes, indo além de ajustes inflacionários e considerando melhorias nas condições de acesso ao mínimo existencial — o desenvolvimento humano. Por fim, a sustentabilidade dessa sistematização, que deve ser guiada pela responsabilidade fiscal intergeracional, para evitar que a ampliação de direitos no presente prejudique o equilíbrio para futuras gerações. Conforme Medeiros, esse raciocínio também se aplica a qualquer outro critério de elegibilidade para a proteção social, não somente a requisitos econômicos (Medeiros, 2023).

Porém, cabe ainda perguntar: a desvinculação do BPC ao piso nacional apresenta-se como uma solução viável para o conflito em pauta neste trabalho, que considera equilibrar a proteção social e a sustentabilidade do erário? De maneira geral, a análise predominante indica que, para o objetivo específico de reduzir os índices de pobreza monetária no curto e médio prazo, as transferências de renda focalizadas apresentam a melhor relação de custo-efetividade, superando outras intervenções, até mesmo a educação. O debate, portanto, não se concentra mais na capacidade da indexação ao salário-mínimo de mitigar a pobreza, mas na identificação de instrumentos mais eficientes para alcançar esse propósito (Medeiros, 2023).

Inclusive, quando a origem dos recursos é considerada, as transferências focalizadas, aumentos leves sobre o salário-mínimo, financiados por tributos progressivos, destacam-se

como a alternativa que proporciona os maiores benefícios sociais em relação aos custos envolvidos (Medeiros, 2023). Neste sentido, Brito e Kerstenetzky (2019), ao examinarem a trajetória de redução da pobreza no Brasil entre 2003 e 2013, concluíram que os reajustes do salário-mínimo desempenharam uma função central nesse processo, independentemente do indicador de pobreza adotado (fixos ou dinâmicos). Observaram que pequenos ganhos em termos reais no salário-mínimo apresentam múltiplos efeitos positivos. Esses aumentos, segundo consta do trabalho, promoveram a elevação do nível de emprego, a redução da pobreza extrema com maior intensidade, e fortaleceu a proteção de trabalhadores informais — pois concebem o mínimo constitucional como parâmetro. Os autores indicam que o mercado de trabalho, o piso do BPC e dos benefícios previdenciários foram os principais canais desse impacto, o que vale para sustentar a importância de políticas integradas ao mínimo constitucional se o objetivo é alcançar os melhores resultados de custo-efetividade em termos de sustentabilidade e justiça social.

Superadas as questões de abertura sobre o método, avança-se rumo ao escrutínio estrito. De logo, o **interesse governamental imperioso** é existente neste modelo, assim como no primeiro já analisado, fundamentado pelos mesmos motivos que justificam a possibilidade de restrição de direitos para a preservação do erário. Ademais, revela-se igualmente um interesse governamental imperioso, na busca pela sustentabilidade, que essa restrição autorizada aos modelos apontem a identificação precisa dos focos de vulnerabilidade, considerando que tal aprimoramento promove avanços econômicos, conforme constatado no estudo de Brito e Kerstenetzky, e, dessa forma, contribua de maneira efetiva para a concretização do objetivo da sustentabilidade.

No que tange à **formulação precisa e sob medida**, a incorporação de gradientes e a consideração das diferenças regionais e interseccionais são tecnicamente superiores em relação às linhas fixas tradicionais, que frequentemente negligenciam a diversidade das situações de vulnerabilidade. Noutra faceta, vem a evitar exclusões arbitrárias e assegurar uma alocação mais eficiente dos recursos públicos. Entretanto, a utilização de dados externos e a complexidade administrativa advinda da falta de uma instância centralizada permitem margem para uma descontinuidade e influência institucional de terceiros, o que levanta dúvidas sobre a sua equidade. Nesse apontamento, a fórmula depende completamente de dados coletados por outras repartições, como o IBGE e o IPEA, o que pode comprometer tanto a

tempestividade quanto a confiabilidade das atualizações periódicas.<sup>7</sup> Tal relação pode resultar em desajustes administrativos e limitar a capacidade do sistema assistencial de reagir prontamente às mudanças econômicas e sociais. Embora não invalide a adequação constitucional deste tipo de proposta, essa limitação fragiliza seus objetivos.

Ainda desta banda, a constituição de uma agência reguladora específica para a Seguridade Social emerge como uma necessidade cada vez mais premente, isso por conta da indiscutível complexidade científica alcançada no século XXI e altamente demandada para a formulação de políticas públicas orientadas a direitos sociais. Tal ordem de tecnicidade não se adapta de maneira eficaz ao ambiente predominantemente político ou jurídico no qual tais debates frequentemente são inseridos. No núcleo deste assunto, Sustain e Vermeule (2003) advertem que abordagens interpretativas tradicionais para o Direito frequentemente falham em considerar os impactos dinâmicos e sistêmicos das normas nas instituições reais. Ao tratar das duas “armadilhas interpretativas” (*interpretative traps*), os autores destacam que a **“armadilha do papel”** (*paper trap*) ocorre quando teorias jurídicas ou procedimentos normativos são elaborados sem reconhecer as limitações institucionais dos atores encarregados de implementá-los. Nesse sentido, a ausência de uma instância reguladora centralizada, no caso da Seguridade Social, representa um exemplo claro desse risco: normas idealizadas sem a estrutura administrativa apropriada tornam-se ineficazes ou mesmo contraproducentes em sua aplicação. Por outro lado, a **“armadilha cognitiva”** (*cognitive trap*), identificada pelos autores, reflete a reprimenda de exigir excessiva sofisticação ou perfeição em sistemas generalistas, sem considerar que soluções pragmáticas, ainda que imperfeitas, frequentemente atendem melhor às demandas concretas da realidade. Essa visão fortalece a ideia de que uma agência reguladora específica poderia atuar como mediadora entre a complexidade científica das políticas sociais e a viabilidade operacional, que viria a abater tanto as dificuldades técnicas quanto os desajustes administrativos que decorrem da fragmentação institucional.

Assim, surge a necessidade de repensar o modelo atual e conceber um ambiente que não apenas regule, mas também antecipe e responda de forma eficiente às demandas do sistema do seguro social sob o viés especializado e científico. Diante desse desafio, uma

---

<sup>7</sup> De acordo com os dados consultados no Atlas da Vulnerabilidade Social (2022) e no Atlas do Desenvolvimento Humano (2021), observa-se que o IDH foi atualizado pela última vez em 2022, com dados de 2021, enquanto o IVS teve sua última atualização em 2022, utilizando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2022. Esse fato pode indicar uma certa dificuldade em realizar atualizações com maior periodicidade ou, ainda, uma possível inconstância nos processos de atualização.

entidade supervisora da Previdência e da Assistência Sociais poderia, ao incorporar princípios como fiscalização legislativa, cientificidade, previsibilidade e alinhamento técnico com as necessidades etnogeográficas e interseccionais, resolver problemas de tempestividade e confiabilidade que hoje comprometem o sistema, ainda que fosse flexível, tornando-o mais robusto e adaptável às mudanças econômicas e sociais. Na ausência dessa estrutura, o modelo dinâmico deste ensaio permanece dependente de coordenação interinstitucional, a qual, embora viável, está sujeita a atrasos e conflitos metodológicos subjetivos.

No que toca ser o **meio menos restritivo**, o modelo destaca-se pela capacidade de calibrar os requisitos de elegibilidade de acordo com as condições reais de vulnerabilidade, que permite a justiça social de forma mais precisa. Logo, a proposta evita exclusões indevidas e mantém consonância com os princípios de sustentabilidade fiscal, ao direcionar os benefícios de maneira mais eficaz. No entanto, como já argumentado, a inexistência de uma estrutura institucional sólida para centralizar a gestão dos critérios dinâmicos prejudica sua plena eficácia em termos de proporcionalidade.

Em conclusão, sob o escrutínio estrito, constata-se que o modelo que adote uma abordagem flexível atende de forma robusta ao escrutínio estrito, apresentando-se como tecnicamente superior às linhas fixas convencionais. No entanto, não atende plenamente a ser o meio preciso e sob medida, em razão de sua dependência de instituições externas e da inexistência de uma estrutura institucional centralizada. A paisagem ideal envolveria uma agência reguladora de seguridade social que ampliasse a autonomia dos dados e viabilizasse a aplicação de critérios dinâmicos de forma eficiente e sustentável. A partir dessa medida, seria possível racionalizar o segundo modelo, consolidando-o como uma solução viável, equitativa e constitucionalmente alinhada aos desafios enfrentados pela Seguridade Social no Brasil.

## 5. CONCLUSÃO

O presente estudo investigou a adequação de alterações hipotéticas no critério de renda para a concessão do Benefício de Prestação Continuada, tomando-se em conta a sustentabilidade da política pública, o escrutínio estrito de categorias suspeitas e a discriminação interseccional. A análise revelou que tanto os idosos quanto as pessoas com deficiência configuram-se como categorias suspeitas, sobrecarregadas por múltiplas vulnerabilidades agravadas por interseccionalidades que aprofundam as desigualdades estruturais. Esse contexto não apenas legitima, mas exige a aplicação do escrutínio estrito para

identificar e mitigar discriminações latentes, sem ignorar a necessidade de aprimorar a norma como uma política pública mais justa e eficaz, em vez de simplesmente invalidá-la.

À frente disso, observou-se que o critério em vigor, na forma da jurisprudência do RE 567.985/MT sobre o §3º da LOAS, como a linha absoluta da quarta fração do salário-mínimo, apresenta limitações estruturantes que desconsideram a discriminação interseccional dos indivíduos. Mais que isso, também impede ajustes administrativos que comprometem tanto a justiça social quanto a sustentabilidade do sistema assistencial por impedir o efeito benéfico da alocação precisa dos recursos públicos em matéria de pobreza, como os vistos no trabalho de Brito e Kerstenketzky. Tais restrições afetam diretamente a capacidade do BPC de cumprir seus objetivos constitucionais de redução das desigualdades e ganhos econômicos sustentáveis advindos do emprego e PIB. Ademais, os cenários avaliados — a redução linear e a utilização de critérios dinâmicos — evidenciaram a superioridade de métodos flexíveis que comumente incorporam calibragem mais precisa, capazes de responder às nuances das vulnerabilidades interseccionais.

Em virtude disso, embora o escrutínio estrito de um modelo de linhas dinâmicas embase a crítica ao modelo vigente, a ausência de uma estrutura centralizada e tecnicamente qualificada expõe o sistema securitário público à dependência institucional. Nesse sentido, a proposta de indexar o BPC a variáveis de vulnerabilidade social, como exemplificou-se com o IVS-IPEA ou o IDH-IBGE, surge como uma alternativa tecnicamente superior às linhas fixas tradicionais. Contudo, a vinculação de instituições externas para a atualização e gestão desses dados penaliza a consistência objetiva e a tempestividade do sistema.

Por fim, a análise conclui que o debate em torno da elegibilidade econômica do BPC demanda uma complexidade técnica que transcende as capacidades técnicas e de resposta célere do ambiente predominantemente político ou jurídico no qual esses temas frequentemente são tratados, como o Congresso Nacional e o Poder Judiciário. Assim, a idealização de uma **entidade reguladora especializada no seguro social** emerge como uma proposta racional. Por meio desta, seria possível manter a gestão e a aplicação de variáveis dinâmicas de forma tempestiva, confiável e adaptável, mitigando as vulnerabilidades do sistema atual.

## REFERÊNCIAS

AGUILAR, Trilce Valdivia. ¿Sospechar para igualar? Un análisis «estricto» de la doctrina de las categorías sospechosas a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista de la facultad de derecho PUCP*, Peru, n. 84, 2020.

BRASIL. *Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009*. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: 25 nov. 2024.

BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm). Acesso em: 26 nov. 2024.

BRASIL. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003*. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022). Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.741.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm). Acesso em: 27 nov. 2024.

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). Disponível em:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=13146&ano=2015&ato=c4aUTW65UNVpWT495>. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1232-1/DF*. Relator: Min. Ilmar Galvão. Redator para o acórdão: Min. Nelson Jobim. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 27 ago. 1998. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1609716>. Acesso em: 26 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 662*. Relator: Min. Gilmar Mendes. Decisão monocrática em: 24 mar. 2020. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880970>. Acesso em: 26 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n.º 567.985/MT*. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgado em: 18 abr. 2013. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=RE&incidente=2569060&numeroProcesso=567985&numeroTema=27>. Acesso em: 26 nov. 2024.

BRITO, Alessandra Scalioni; KERSTENETZKY, Celia Lessa. Has the minimum wage policy been important for reducing poverty in Brazil? A decomposition analysis for the period from 2002 to 2013. *Economia*, Amsterdam, v. 20, n. 1, 2019. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S151775801830081X>. Acesso em: 19 dez. 2024.

CLÉVE, Clémerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Menezes. *Governo democrático e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DIRETOS HUMANOS. *Caso Atala Ríffo y niñas Vs. Chile*. Sentencia de 24 de febrero de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas). San Jose da Costa Rica, 2012. Disponível em:

[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_por.pdf). Acesso em: 13 nov. 2024.

CRENSHAW, Kimberlè. *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory, and Antiracist Politics*. 1989. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>. Acesso em: 23 nov. 2024.

D'ÁVILA LOPES, Ana Maria. *A Proteção dos direitos das minorias culturais: entre o controle de convencionalidade e a margem de apreciação nacional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2022.

D'ÁVILA LOPES, Ana Maria. Hierarquia materialmente constitucional de todos os outros tratados de direitos humanos à luz da teoria argumentativa de MacCormick. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, UniCEUB, v. 17, n. 3, 2020. Disponível em: <https://publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/7320>. Acesso em: 17 nov. 2024.

DE FREITAS, Maurício Assuero Lima. Modelo logístico aplicado ao mercado de seguros de auto no Brasil: cálculo da probabilidade de sinistros. *Indicadores Econômicos FEE*, v. 37, n. 3, 2010. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/indicadores/article/view/2333>. Acesso em: 10 jan. 2025.

DWORKIN, Ronald. *A Virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade*. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FALLON, Richard H. Strict Judicial Scrutiny. *UCLA Law Review*, [S.l.], n. 54, 2007. Disponível em: [https://www.uclalawreview.org/wp-content/uploads/2019/09/33\\_54UCLALRev1267June2007.pdf](https://www.uclalawreview.org/wp-content/uploads/2019/09/33_54UCLALRev1267June2007.pdf). Acesso em: 16 nov. 2024.

FREDMAN, Sandra. *Discrimination Law*. 2. ed. New York: Oxford University Press, 2011.

GABRIEL, Alvaro. Na mira do governo, concessão do BPC tem impulso via Justiça. *Rede Clipping*, 5 nov. 2024. Disponível em: <https://app.redeclipping.com.br/clippings/view/340892>. Acesso em: 11 dez. 2024.

GUZMÁN, Silvia Serrano. El principio de igualdad y no discriminación: concepciones, tipos de casos y metodologías de análisis a la luz de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Bogotá, 2019.

HELFAND, Michael A. The Usual Suspect Classifications: Criminals, Aliens and the Future of Same-Sex Marriage. *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, [S.l.], v. 12, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. *Atlas da vulnerabilidade social*. Disponível em: <https://ivs.ipea.gov.br/#/>. Acesso em: 21 dez. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Atlas do desenvolvimento humano no Brasil. PNUD Brasil, IPEA e FJP. Atlas Brasil: Ranking. Disponível em: <https://www.atlasbrasil.org.br>. Acesso em: 21 dez. 2024.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. A doutrina das “categorias suspeitas” e a noção de “escrutínio estrito” na jurisprudência do supremo tribunal federal: análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.543/DF (doação de sangue por homossexuais). *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, Curitiba v. 27, jan./abr. 2022. Disponível em:

<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/2283>. Acesso em: 13 nov. 2024.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MAAS, Rosana Helena. “*Dever de proteção estatal*”, “*proibição de proteção insuficiente*” e controle jurisdicional de Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LICHTENSTEIN, Grace. Stuntman, eluding guards, walks a tightrope between Trade Center towers. *The New York Times*, [S.l.], 8 ago. 1974. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1974/08/08/archives/stuntman-eluding-guards-walks-a-tightrope-between-trade-center.html?sq=%2522Philippe+Petit%2522&scp=7&st=p>. Acesso em: 23 dez. 2024.

MAUÉS, Antonio Moreira. Fundamentos do Direito à Igualdade na Aplicação da Lei. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, v. 11, n. 1, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7021373>. Acesso em: 23 nov. 2024.

MAUÉS, Antonio Moreira. Fundamentos do Direito à Igualdade na Aplicação da Lei. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, [S.l.], v. 11, n. 1, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7021373>. Acesso em: 23 nov. 2024.

MEDEIROS, Marcelo. *Os ricos e os pobres: o Brasil e a desigualdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

RIOS, Roger Rios; SILVA, Rodrigo da. Discriminação múltipla e discriminação interseccional: aportes do feminismo negro e do direito da antidiscriminação. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, v. 16, n. 1, jan./abr. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/xKt5hWwZFChwrbtFZxTGXKf/?lang=pt>. Acesso em: 17 nov. 2024.

ROSSI, Amanda. Gasto com BPC para idosos e pessoas com deficiência sobe 37% em dois anos. *UOL Notícias*, [S.l.], 16 jul. 2024. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2024/07/16/gasto-com-bpc-para-idosos-e-pessoas-com-deficiencia-sobe-37-em-dois-anos.htm>. Acesso em: 11 dez. 2024.

SABA, Roberto. Igualdad, clases y clasificaciones. ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas? In: GARGARELLA, Roberto. *Teoría y crítica del Derecho Constitucional, tomo II*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009.

SILVA, Rodrigo da. *Discriminação múltipla como discriminação interseccional: as conquistas do feminismo negro e o direito da antidiscriminação*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/xKt5hWwZFChwrbtFZxTGXKf/?lang=pt>. Acesso em: 13 nov. 2024.

SUNSTEIN, Cass R.; VERMEULE, Adrian. Interpretation and Institutions. *Michigan Law Review*, [S.l.], v. 101, 2003.