

Revista Científica Di Fatto, ISSN 2966-4527. Edição 5. Ano: 2025.

Submissão em: 16/10/2025

Aprovação em: 17/10/2025

Publicado em: 17/10/2025

Disponível em: <https://revistadifatto.com.br/artigos/a-universalidade-da-assistencia-social-e-o-acesso-de-estrangeiros-ao-beneficio-de-prestacao-continuada-analise-do-tema-173-do-supremo-tribunal-federal/>

A Universalidade da Assistência Social e o Acesso de Estrangeiros ao Benefício de Prestação Continuada: Análise do Tema 173 do Supremo Tribunal Federal

Luciana Macêdo Barcelar Caneca

Técnica Judiciária da Justiça Federal no Ceará. Pós-graduação em Processo Civil pela Universidade Federal do Ceará - UFC. MBA em Poder Judiciário pela Fundação Getúlio Vargas - FGV. Graduação em Direito pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

Resumo

Este artigo analisa a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário nº 587.970 (Tema 173 da Repercussão Geral), que reconheceu o direito dos estrangeiros residentes no Brasil de acessarem o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988. A Seguridade Social brasileira, estruturada para garantir direitos fundamentais como a assistência social, visa a redução das desigualdades sociais e a promoção de uma vida digna para todos. O BPC, instituído pela Lei nº 8.742/1991 (LOAS), garante um salário mínimo mensal a pessoas idosas ou com deficiência em situação de vulnerabilidade econômica. O Decreto nº 6.214/2007, ao exigir nacionalidade brasileira ou portuguesa para a concessão do benefício, gerou controvérsia, ao criar uma restrição não prevista na Constituição. O STF, ao analisar a questão, reafirmou a interpretação constitucional de que a assistência social deve ser prestada a todos que dela necessitem, independentemente de sua nacionalidade, desde que atendam aos requisitos legais. O julgamento reforçou os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da solidariedade, ampliando o acesso ao BPC a estrangeiros em situação de vulnerabilidade, sem comprometer a universalidade do direito fundamental à assistência social.

Palavras-Chave: Seguridade Social. Assistência Social. Benefício de Prestação Continuada. Dignidade da Pessoa Humana. Igualdade. STF.

Abstract

This article analyzes the decision of the Federal Supreme Court (STF) in Extraordinary Appeal No. 587.970 (General Repercussion Theme 173), which recognized the right of foreign residents in Brazil to access the Continuous Cash Benefit (BPC), as established in Article 203, item V, of the 1988 Brazilian Federal Constitution. Brazilian Social Security, structured to guarantee fundamental rights such as social assistance, aims to reduce social inequalities and promote a

dignified life for all. The BPC, established by Law No. 8.742/1991 (LOAS), guarantees a minimum monthly salary to elderly people or individuals with disabilities who are economically vulnerable. Decree No. 6.214/2007, by requiring Brazilian or Portuguese nationality for the benefit's eligibility, created controversy by imposing a restriction not provided for in the Constitution. The STF, when addressing the issue, reaffirmed the constitutional interpretation that social assistance must be provided to all those in need, regardless of nationality, as long as they meet the legal requirements. The ruling reinforced the principles of human dignity, equality, and solidarity, expanding access to the BPC for foreign nationals in vulnerable situations, without compromising the universality of the fundamental right to social assistance.

Keywords: Social Security. Social Assistance. Continuous Cash Benefit. Human Dignity. Equality. STF.

1. INTRODUÇÃO

A Seguridade Social, prevista nos arts. 6º e 194 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), constitui direito fundamental, sendo orientada pela dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil inscrito no art. 1º, inciso III, da CF/88. Diante do *status* de direito fundamental, impõe-se ao Estado, no âmbito da Seguridade Social, a adoção de medidas para a redução das desigualdades sociais, o que é realizado precipuamente pela Assistência Social (art. 204 da CF/88), um dos eixos da Seguridade (que envolve, além daquela, a Saúde e a Previdência). A Assistência Social tem caráter não contributivo e busca assegurar o mínimo existencial e uma vida digna a quem dela necessitar (art. 203, caput e inciso V, CF).

Nesse contexto, a legislação infraconstitucional, por meio da Lei n. 8.742/1991 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS) instituiu o Benefício de Prestação Continuada (BPC), destinado à pessoa idosa ou com deficiência em situação de vulnerabilidade econômica. Todavia, ao regulamentar a LOAS, o Decreto n. 6.214/2007 restringiu seu alcance ao exigir do pretense beneficiário a nacionalidade brasileira ou portuguesa, o que levou a Administração Pública a promover a negativa sistemática do amparo a estrangeiros residentes.

Assim, criou-se uma tensão entre o texto constitucional e legal, que não trazem qualquer condição relacionada à nacionalidade do requerente, e o regulamento, que trouxe tal limitação. Diante dessa controvérsia, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o RE 587.970 (Tema 173 da repercussão geral), reconheceu que o BPC pode ter como destinatários os estrangeiros residentes no País, desde que cumpram os requisitos constitucionais e legais, firmando a impossibilidade de discriminação por nacionalidade no acesso à assistência social.

Assim, o presente artigo tem por objetivo analisar o acerto da decisão do STF, destacando sua fundamentação constitucional, a coerência com os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade, bem como os impactos práticos de sua aplicação no âmbito da política de assistência

social brasileira.

2. MARCO NORMATIVO E CONTROVÉRSIA

A Seguridade Social, prevista nos artigos 6º e 194 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), figura no rol dos direitos fundamentais, uma vez que, orientado pelo vetor axiológico da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, da CF/88), o Estado não pode deixar de atuar ante os problemas causados pelas disparidades socioeconômicas presentes na sociedade (CASTRO e LAZZARI, 2023), devendo adotar medidas que busquem promover a igualdade social, por meio da melhoria das condições de vida (MORAES, 2023). Trata-se de um conjunto integrado de ações que englobam a Saúde, a Previdência e a Assistência Social, dentre os quais se destaca esta última que, por seu caráter não contributivo, será prestada independentemente de contribuição do indivíduo hipossuficiente que dela necessitar (art. 203 da CF/88). A Assistência Social tem seus objetivos voltados a assegurar o mínimo existencial e uma vida digna àqueles que dela necessitam (LEITÃO, 2022; AMADO, 2020).

Dentre os objetivos específicos da Assistência Social está a prestação de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência ou idosa que não possa prover sua subsistência, ou não tenha família capaz de provê-la (inciso V do art. 203 da CF/88). Materializando tal garantia, o legislador infraconstitucional editou a Lei n. 8.742/1991 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), que trouxe, no art. 20, o benefício de prestação continuada (BPC), disciplinando acerca dos requisitos e critérios de elegibilidade para sua concessão.

De acordo com a leitura do texto constitucional, “[a] assistência social é garantida a quem dela necessitar” (art. 203, *caput*), o que expressa o caráter universal típico dos direitos fundamentais (BARROSO, 2022). Ademais, de acordo com a lei de regência, o BPC é garantido para quem, sendo economicamente hipossuficiente nos termos da lei, tenha 65 (sessenta e cinco) anos ou mais ou seja pessoa com deficiência (PCD). Assim, conquanto haja diversos critérios para identificar a hipossuficiência econômica e caracterizar a deficiência para fins de percepção do benefício, não há maiores restrições ao pagamento do BPC: cumpridos os requisitos burocráticos, sendo idoso ou PCD e não tendo meios de prover ou ter provida pela família sua manutenção, o indivíduo faz jus ao amparo.

Entretanto, ao regulamentar o BPC, o Decreto n. 6.214/2007, na redação dada pelo Decreto n. 8.805/2016, trouxe em seu art. 7º a exigência de nacionalidade brasileira (ou portuguesa, em decorrência da reciprocidade) do pretense beneficiário:

Art. 7º O Benefício de Prestação Continuada é devido ao brasileiro, nato ou naturalizado, e às pessoas de nacionalidade portuguesa, em consonância com o disposto no Decreto n.º 7.999, de 8 de

maio de 2013, desde que comprovem, em qualquer dos casos, residência no Brasil e atendam a todos os demais critérios estabelecidos neste Regulamento. (Redação dada pelo Decreto nº 8.805, de 2016)

A restrição promovida pelo regramento infralegal teve como consequência a negativa sistemática da Administração aos pedidos de acesso ao BPC formulados por estrangeiros residentes no Brasil.

Diante de tal situação, o Poder Judiciário foi provocado a se manifestar, tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) afetado o Recurso Extraordinário n. RE 587970 (“leading case”) ao regime da Repercussão Geral, sob o Tema de n. 173, para discutir “[...] a possibilidade, ou não, de se conceder a estrangeiros residentes no Brasil o benefício assistencial de prestação continuada previsto no art. 203, V [...]”. Para o Tribunal, a questão interessaria a toda a sociedade, tanto brasileira quanto internacional, especialmente sob os aspectos econômico, social e jurídico. O Supremo, ao final, entendeu favoravelmente pela possibilidade de concessão, fixando a tese de que

os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais.

3. INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS

A CF/88 trouxe, como fundamento central da República e do ordenamento jurídico a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III). Assim, os direitos fundamentais devem ser orientados pelo valor que emana de tal postulado, de forma que não há lugar para entendimentos restritivos a respeito de quais indivíduos são albergados por direitos que concretizem a dignidade, dado seu caráter universal (BARROSO, 2022; SARLET, 2022).

Entende-se que a proteção da dignidade humana se impõe sobre todas as pessoas, determinando ainda um dever do Estado de se abster de discriminar ou excluir indivíduos de acessar medidas que envolvam direitos fundamentais, tal qual as prestações no âmbito da Assistência Social. Assim, não há razão, dentro da lógica da dignidade humana, para se impedir que estrangeiros, especialmente aqueles residentes no país, com vínculo duradouro, gozem de amparo social, se cumpridos os requisitos previstos em lei.

Ademais, constitui objetivo fundamental da República a construção de uma sociedade solidária (art. 3º, I), o que destaca a existência do princípio da solidariedade (BONAVIDES, 2010). A Seguridade Social e, especialmente, a Assistência Social prestigiam a proteção social, a qual, em nome do mencionado princípio, deve ser estendida a quem dela necessitar, não autorizando discriminações ou restrições indevidas às prestações assistenciais (MARTINS, 2023).

Some-se a isso a previsão constitucional de igualdade (art. 5º, *caput*), de forma que, não havendo razão para discriminação, a regra é a isonomia em relação ao acesso às prestações fundamentais. Assim, aliando o princípio da isonomia à interpretação gramatical e sistemática, onde a CF/88 não utiliza a nacionalidade (ou outro qualificativo) como critério de diferenciação, não há como a legislação infraconstitucional e, com menos razão ainda, um decreto regulamentador, assim proceder. Relembrando o texto constitucional que prevê, de maneira genérica, o BPC:

Art. 203. A assistência social será prestada **a quem dela necessitar**, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

[...]

V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

[destaques acrescidos]

Não há qualquer restrição à nacionalidade daqueles a quem a assistência social é direcionada. A Constituição Federal, quando quis limitar o acesso a direitos para abranger apenas brasileiros natos e/ou naturalizados, assim o fez expressamente. Se não houve ressalva quanto aos estrangeiros no caso, não se autoriza ao legislador ordinário que assim o faça. De fato, não haveria razão para se negar ao estrangeiro o acesso a medidas que lhe garantam, em caso de necessidade, o mínimo existencial e o direito a uma vida digna. Sendo objetivos da República a construção de uma sociedade solidária e justa e a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais (art. 3º, incisos I e III), a impossibilidade de concessão do amparo a estrangeiros que residam no país, participando com seu esforço e trabalho na edificação da sociedade nacional consistiria em discriminação ilegítima e inconstitucional (LEITÃO, 2022).

Seguindo o raciocínio já exposto, a doutrina corrente também entende incabível a discriminação no caso, fixando como suficiente, ao estrangeiro que pleiteia o amparo, o atendimento aos requisitos legais impostos aos nacionais e a residência regular no país (LEITÃO, 2022; CASTRO e LAZZARI, 2023; AMADO, 2020).

Ao solucionar a discussão posta em análise no âmbito do Tema da Repercussão Geral n. 173 (“leading case”: RE 587.970), o STF considerou que a exigência de nacionalidade trazida pelo art. 7º do Decreto n. 6.214/2007 violava a Constituição, por restringir, sem autorização, o alcance de direito fundamental nela garantido. Para o STF, o BPC deve ser concedido a estrangeiros residentes que atendam aos requisitos legais. Entendeu o Tribunal Supremo que proceder em sentido

contrário, com fundamento apenas na nacionalidade, ofende os princípios da dignidade humana, da igualdade e da solidariedade.

A decisão proferida pelo STF reforça o papel protetivo e o caráter universal do direito fundamental à assistência social. Prestigia a busca da República brasileira por uma sociedade mais justa e menos desigual e reafirma a força normativa da Constituição, não permitindo que normas infralegais, afrontando os princípios da dignidade humana, igualdade e solidariedade esvaziem o conteúdo de determinações constitucionais voltadas à proteção dos direitos fundamentais.

4. ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À DECISÃO

Ainda que se aponte o acerto da decisão do STF, cabe fazer breves apontamentos a respeito dos argumentos contrários levantados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e de outras possíveis críticas ao posicionamento da Corte.

A extensão de benefícios tem o condão de levantar discussões a respeito de impactos financeiros e orçamentários. Para o INSS, a ampliação de acesso ao BPC deve ser condicionada pela chamada reserva do possível, que contrasta, de um lado, a ilimitada demanda de atendimento das necessidades públicas e, de outro, os recursos públicos disponíveis limitados. Além disso, para a Autarquia, estender a concessão de amparo aos estrangeiros traria impactos consideráveis ao orçamento da seguridade social, fragilizando a sustentabilidade fiscal do regime.

No julgamento do Tema 173, o STF enfrentou e rejeitou expressamente a reserva do possível como impedimento para a ampliação do universo de beneficiários do BPC. O Supremo assentou que não se tratava da criação de novo benefício assistencial a demandar a indicação de fonte de custeio. Segundo afirmou a Corte, a ampliação do acesso ao BPC aos estrangeiros residentes decorre de interpretação conforme a Constituição de prestação já prevista no art. 203, inciso V, da CF/88. Por tal motivo, tal extensão não compromete a lógica orçamentária do sistema, mas apenas reafirma a universalidade do direito fundamental à assistência social.

Não se pode ignorar que, de fato, há uma crescente demanda pela prestação de assistência social – além de outras necessidades públicas – ao passo que os recursos orçamentários não se apresentam suficientes para satisfazer todas as demandas que se impõem, especialmente aquelas voltadas a garantir e assegurar direitos fundamentais, que não podem ser ignoradas pelo Estado.

Contudo, defende-se que a ampliação da rede de proteção, no caso em estudo, não afeta de maneira significativa o orçamento público, na medida em que se trata de um número diminuto de estrangeiros elegíveis para a percepção do benefício. Não deve ser olvidado que a população de não nacionais que eventualmente pleiteiem o benefício ainda se sujeitarão à análise do preenchimento

dos requisitos legais para a concessão do amparo, o que parece levar a um número diminuto de candidatos estrangeiros aptos a recebê-lo.

Além disso, não é estranho ao país o acesso universal a serviços da seguridade social, na medida em que, por exemplo, a utilização do Sistema Único de Saúde por estrangeiros é amplamente reconhecida.

Uma forma de endereçar tais preocupações passa pela necessidade de o Poder Público adotar métodos mais eficazes e eficientes de planejamento, acolhimento e integração dos imigrantes à sociedade nacional, com políticas de educação e emprego voltadas para a criação de condições de manutenção desta parcela da população. Destaca-se, assim, que a discussão acerca da assistência social, seja em relação a nacionais ou estrangeiros, traz reflexos não apenas jurídicos, mas em matéria de políticas públicas, administrativa e social.

Também se impõe o aperfeiçoamento da gestão orçamentária, com vistas à sustentabilidade fiscal e para que os recursos disponíveis no orçamento da seguridade social sejam empregados de forma adequada e contemplem o eventual aumento de beneficiários do BPC que possa advir como consequência da decisão proferida pela Suprema Corte.

5. CONCLUSÃO

Ao analisar a decisão proferida pelo STF no Tema n. 173 da Repercussão Geral, evidenciou-se que o acesso BPC, por se tratar de materialização de um dos objetivos da assistência social, assume feição de direito fundamental, de caráter universal. Assim, decorre diretamente da Constituição e não pode ser restringido por legislação ordinária ou infralegal, especialmente se a disposição limitadora ofender os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da solidariedade. Expôs-se que, apesar de trazer desafios para a Administração Pública e a gestão orçamentário-financeira, foi acertada a decisão do Supremo, quando entendeu ser possível a concessão de amparo social aos estrangeiros residentes no país, em igualdade com os brasileiros natos, naturalizados e portugueses.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 17. ed. – Salvador: JusPodivm, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 10. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26. ed. – São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 3 out. 2025.

BRASIL. Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto n.º 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 28 set. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6214.htm. Acesso em: 7 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 8 dez. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm. Acesso em: 7 out. 2025.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 24. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2023.

LEITÃO, André Studart. **Direito Previdenciário**. 8. ed. – Niterói: Impetus, 2022.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 41. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 39. ed. – Barueri: Atlas, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tema 173 da Repercussão Geral: Possibilidade de concessão do benefício assistencial de prestação continuada a estrangeiros residentes no Brasil. Recurso Extraordinário nº 587.970, Relator Ministro Marco Aurélio, julgamento em 28 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=587970>. Acesso em: 7 out. 2025.