



**6º Encontro Internacional de Política Social**  
**13º Encontro Nacional de Política Social**  
Tema: Duzentos anos depois: a atualidade de Karl  
Marx para pensar a crise do capitalismo  
Vitória (ES, Brasil), 4 a 7 de junho de 2018

---

Mesa coordenada: Proteção social no capitalismo em crise e os benefícios socioassistenciais.

**OS IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO NA REGULAMENTAÇÃO DO  
BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC): RETROCESSOS  
FRENTE AO AVANÇO DA GARANTIA CONSTITUCIONAL**

**Bruna Carnelossi<sup>1</sup>**  
**Clarissa Andrade Carvalho<sup>2</sup>**

**Resumo:** Este artigo propõe uma reflexão sobre o campo da proteção social não contributiva, mais particularmente sobre o Benefício da Prestação Continuada (BPC) como dispositivo socioassistencial que promove a segurança de renda para pessoas com deficiência e pessoas idosas no Brasil. O foco de análise é o processo de regulamentação e consolidação do BPC em contexto mundial de crise do capital e de reestruturação dos direitos sociais na perspectiva neoliberal. Esta reflexão assume o desafio de reconquistar o BPC sob a perspectiva da universalidade e da igualdade, propiciar o alcance, inclusive, da segurança de autonomia e a ampliação de espaços de protagonismo social.

**Palavras Chaves:** Seguridade Social; Proteção social não contributiva; Benefício da Prestação Continuada (BPC).

**Abstract:** This article proposes a reflection on the field of contributory social protection, and more particularly on the Benefit of Continuing Care (BPC) as a socioassistential device that promotes income security for people with disabilities and elderly people in Brazil. The focus of analysis is the process of regulation and consolidation of the BPC in a global context of capital crisis and the restructuring of social rights in the neoliberal perspective. This reflection assumes the challenge of regaining the BPC under the perspective of universality and equality, promoting the scope, including the security of autonomy and the expansion of spaces of social protagonism.

**Keywords:** Social Security; Non-Contributory Social Protection; Benefit of Continuing Care (BPC).

## **Introdução**

No final da década de 1980, o país vivenciava o recente fim de um duro período de ditadura militar. No processo de redemocratização do Brasil e com a efervescência dos

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Especialista em Psicologia Política, Movimentos Sociais e Políticas Públicas pela EACH-USP. Integrante do NEPSAS/PUC-SP. Assistente Social, trabalhadora do SUAS no município de São Paulo. E-mail: <brucarnelossi@uol.com.br>.

<sup>2</sup> Assistente social. Mestre em Antropologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Doutora em Serviço Social pela PUC-SP. Docente em serviço social na Universidade Federal de Sergipe (UFS). Integrante do GEPEM/UFS. E-mails: <clarissa.dss.ufs@gmail.com>; <clarissa@infonet.com.br>.

movimentos sociais foram desencadeadas as condições para a aprovação de uma nova Constituição Federal em 1988 (CF/88).

A Seguridade Social inscrita nessa Constituição, composta pelo tripé Saúde, Previdência e Assistência Social, trouxe avanços no campo da proteção social brasileira.

Todavia, esse marco histórico incidiu em um contexto mundial de crise e de reestruturação dos direitos sociais na perspectiva neoliberal. O processo de regulamentação dos princípios e direitos formalizados na carta constitucional passou a ser ritmado pela ampla reforma do Estado, que se implantou no Brasil a partir dos anos de 1990, para adaptá-lo às mudanças do capital.

A retração da ação do Estado no processo de proteção social e as orientações neoliberais para enfrentamento das novas demandas e problemas sociais têm desqualificado a Seguridade Social. A integração das três áreas que a compõem não aconteceu plenamente: estas têm funcionado isoladamente e de forma concorrente; observa-se forte valorização do esquema contributivo (seguro social) e da atenção seletiva e focalizada. Para cada área foram estabelecidos uma regulamentação, modelo de gestão, financiamento e instituídos conselhos, não havendo a constituição de um orçamento próprio com gestão unificada, integrada e articulada.

No âmbito da Seguridade Social (Assistência Social), a CF/1988 estabeleceu um salário mínimo de benefício mensal - o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) - como “padrão básico de inclusão” (SPOSATI, 1997), para pessoas com deficiência e para as pessoas idosas que comprovem não possuir meio de prover a própria manutenção e nem tê-la provido por sua família.

Segundo essa autora o estabelecimento do mínimo social, em texto constitucional, representou, para esses segmentos sociais, “[...] a definição de um patamar societário de civilidade, de responsabilidade pública e social e a confirmação do caráter assistencial não contributivo” (SPOSATI 1997, p. 28).

Contudo, em contexto de minimização da ação reguladora do Estado no campo da proteção social pública, muitos empecilhos se apresentaram no processo de regulamentação e efetivação do BPC, justamente por ser o único benefício sem contribuição direta no valor de um salário mínimo.

A reflexão aqui desenvolvida tem por objetivo analisar esse processo de regulamentação e de efetivação do BPC, nos marcos do neoliberalismo, sobretudo no atual contexto de crise do capital, e como as alterações que ocorreram ao longo dos anos

garantiram avanços no alcance do benefício, mas contraditoriamente acarretaram muitos retrocessos. Assim, o foco do debate está na legislação regulamentadora e na burocracia estatal, enquanto elemento fundamental para manter a exploração da força de trabalho necessária para a manutenção do sistema capitalista e os retrocessos e perdas que se colocam no contexto atual ante a crise do sistema político e econômico.

### **O Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

No processo de institucionalização da segurança de renda no campo da proteção social, a trajetória recente do Benefício de Prestação Continuada (BPC) representa um importante avanço na garantia de renda no campo não contributivo da proteção social; como aponta o IPEA (2009):

[...] o Brasil tem praticado uma política de proteção aos idosos de ampla cobertura, assim, a proteção de garantia de renda ao idoso tem uma cobertura de mais de 97%, o que significa que o sistema de garantia de renda para idosos no Brasil praticamente universalizou sua cobertura. (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2009, p. 7)

O BPC reduziu de forma abrupta as situações de pobreza e de indigência desse grupo da população: idosos e pessoa com deficiência. Como mostram as simulações feitas por Batista et al (2009, p. 378), “[...] não fossem as rendas garantidas pelos benefícios assistenciais, haveria uma incidência severa da pobreza sobre a população com 60 anos ou mais, que alcançaria quase 60% destes”.

Desde 1988, previsto em 1989, Fernando Collor, o primeiro presidente eleito decorrente de eleições diretas no Brasil, vetou integralmente a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), obstruindo o acesso ao BPC, regulamentada em 1993 pelo Presidente Itamar Franco, e efetivamente paga apenas em 1996. Concomitante a isso, na década de 90 também se instituiu um novo pilar de garantia de renda no Brasil, com a implantação de um grande número de programas municipais e estaduais de transferência de renda condicionado e altamente focalizado.

Como já visto, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) foi um direito garantido na Constituição de 1988, criado pela Lei 8.742/1993, a chamada Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e implantado a partir de 1995. A vinculação do BPC é especialmente importante, pois confere um status de garantia constitucional, diferente,

por exemplo, de programas governamentais, como o PBF. Isso significa que o BPC possui salvaguardas jurídicas e vinculações de recursos que o protege de possíveis ajustes fiscais e políticas econômicas (SÁTYRO; SOARES, 2009, p. 37).

Essa condição jurídica de vinculação com a CF-88 é emblematicamente importante, pois explica os expressivos níveis de judicialização desse benefício, que conseqüentemente atuam ampliando sua cobertura. Segundo Coppeti e Crispim (2015), entre 2004 e 2014, a judicialização deste benefício saltou de 2,6% para 16,9% em relação ao total de concessões. Dados da reportagem da Folha de São Paulo<sup>1</sup> apontam que um em cada três benefícios às pessoas com deficiência e de baixa renda resulta da decisão da Justiça, quanto aos idosos, 8,1% dos benefícios concedidos em 2015 foram por ordem judicial; somando as duas categorias, o nível de judicialização do BPC em 2017 alcança 18,6%.

Do ponto de vista institucional, é interessante observar que os benefícios concedidos pela mediação da Justiça são orçamentariamente considerados como encargos sociais inseridos, isto é, como despesa apartada daquela, referente aos benefícios concedidos diretamente pelo Executivo.

O BPC incorporou o benefício da Renda Mensal Vitalícia (doravante RMV), que havia sido instituída pela Lei 6.179/1974 e que funcionava desde 1974, assegurando aos maiores de setenta anos e aos inválidos, excluídos da previdência, o benefício de uma renda mensal de 65% do salário mínimo, com condições de acesso facilitadas, determinada em termos de contribuição (MIRANDA, 2013, p. 71). A RMV já sinalizava a flexibilização do vínculo contributivo na estrutura de benefícios da proteção social brasileira e para acessar o benefício era exigido dos potenciais beneficiários ter feito, no mínimo, doze contribuições à Previdência Social ao longo de sua vida ativa.

Esse breve registro histórico revela que os idosos e as pessoas com deficiência no Brasil são os segmentos populacionais que possuem o direito à segurança de renda assegurado desde a ditadura militar (1964-1985). Desde essa época, já existe no Brasil uma espécie de renda mínima garantida a idosos e a incapacitados (VILLAS-BOAS, 2017). É de fundamental importância constatar que, embora restrito aos idosos e pessoas com deficiência, o BPC “[...] se constituiu como efetiva provisão que traduziu o princípio

---

<sup>1</sup> Justiça concede 1 de cada 3 benefícios a deficientes. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1846088-justica-concede-1-de-cada-3brbeneficios-a-deficientes.shtml>>. Acesso em: 1º jan. 2017.

da certeza na Assistência Social, como política não contributiva de responsabilidade do Estado” (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2004, p. 28).

Contudo, isso não significa que todos os brasileiros idosos e com deficiência tenham o direito ao acesso ao dinheiro propiciado pelo BPC. O reconhecimento da necessidade por proteção aqui está condicionado à renda per capita da família, o que revela o papel subsidiário do Estado na atenção da necessidade de renda desses segmentos, atuando apenas quando da impossibilidade da família prover.

O BPC opera uma segurança de renda aos idosos e às pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza, e aí localiza-se a condicionalidade de acesso ao benefício. Sobre esse critério de acesso ao BPC, Vaz (2014) afirma que

Conseqüentemente, a gestão dos benefícios monetarizados passaram a apresentar um caráter redutor e focalizado na condição pessoal e familiar da pobreza, medida, de forma unidimensional, pela renda, no caso do BPC, limitada por fração do salário mínimo dividida pelo total dos membros familiares; com efeito, os processos da dinâmica familiar não são considerados (VAZ, 2014, p.22).

O critério da renda per capita para acesso ao BPC significa o desvirtuamento do princípio constitucional a partir dessa restrição que, em vez de concretizar o direito de cidadão, acarretou na própria inversão da cidadania, ao obrigar o requerente a comprovar a miserabilidade, isto é, a não condição de cidadão para fazer jus ao benefício (FLEURY, 2012).

Desse modo, o acesso a um benefício social condicionado a um critério de renda estático, pautado na ideia que define uma necessidade exclusivamente pela concepção de pobreza absoluta, não condiz com o princípio da universalidade de atenção às necessidades específicas de proteção social, idosos e pessoas com deficiência no caso do BPC. Um passo foi dado nesse sentido, mediante uma decisão recente de 2013, do Supremo Tribunal Federal (doravante STF) sobre a inconstitucionalidade do critério de renda per capita para o aferimento da necessidade. Assim, por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) confirmou a inconstitucionalidade do parágrafo 3º do artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742/1993) que prevê como critério para a concessão de benefício a idosos ou deficientes a renda familiar mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo, por considerar que esse critério está defasado para caracterizar a situação de miserabilidade.

No entanto, como na mudança de entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca do requisito objetivo da miserabilidade, imposto pela Lei Orgânica da Assistência Social, não foi declarada a nulidade da lei, “[...] cabe ao congresso e governo a revisão legal sem, contudo, haver prazo mínimo para essa mudança. Essa é uma oportunidade de se construir uma avaliação mais qualificada e menos restritiva para substituir o recorte de renda” (VAZ, 2014, p. 47).

Apesar dessa condicionalidade de acesso, restritiva ao direito socioassistencial de segurança de renda, a concessão do BPC independentemente de qualquer contribuição prévia é simbólica por representar o primeiro benefício a materializar esse princípio organizador da seguridade social. Por esse prisma, especialistas afirmam que o BPC consiste em uma das mais significativas inovações da política social nas últimas duas décadas (IPEA, 2010, p. 366):

Além de ser o primeiro mínimo social brasileiro garantido constitucionalmente, o BPC se destina a um público que, até então, encontrava-se majoritariamente excluído de qualquer mecanismo público de garantia de renda. Até a sua criação, o padrão de proteção social brasileiro no campo da segurança de renda estava eminentemente identificado com os seguros sociais contributivos. Desse modo, ao introduzir uma garantia de renda às pessoas idosas e com deficiência em situação de extrema pobreza, o BPC contribuiu efetivamente para o resgate da dignidade desses beneficiários, com reflexos notáveis no seu nível de bem-estar social. (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010, p. 366)

O impacto do BPC na melhoria das condições de vida das famílias beneficiárias e na redução da pobreza nos grupos atendidos é significativo. Ao longo dos últimos anos, o BPC trouxe novas perspectivas de bem-estar para uma parcela da população exposta a graves condições de risco e vulnerabilidade, materializadas pela superposição entre a presença de uma deficiência severa ou da idade avançada, de um lado; e a situação de extrema pobreza, de outro (VAZ, 2014).

Embora se reconheça essa restrição de acesso à condição per capita do beneficiário, tal critério não ofusca o fato do BPC representar o adensamento da institucionalidade da garantia de renda no país, que permitiu efetivamente ampliar a cobertura de proteção aos idosos e pessoas com deficiência e praticamente abolir a pobreza nestes grupos (PAIVA et al., 2016, p.18).

Também contribui para a melhoria das condições de vida dos beneficiários do BPC o fato do valor do benefício consistir no pagamento de um salário mínimo (doravante

SM). Assim, desde 1994 seus beneficiários favorecem-se do processo de valorização do SM acima da inflação e da renda média. Outro fator decorrente é dado que a linha de elegibilidade do BPC é um quarto de SM, o que significa que o aumento do mínimo provoca um crescimento vegetativo do BPC.

Na última década, a cobertura do BPC praticamente triplicou, evoluiu de 1.127.549 beneficiários em 2004 para 4,2 milhões em 2016, e seu impacto é significativo no enfrentamento à pobreza também de seus familiares: a renda do BPC compõe, em média, 79% do orçamento dessas famílias e, em 47% dos casos, ela representa a única renda da família (BRASIL, 2010).

Apesar do BPC registrar uma ampliação de cobertura, é importante reconhecer que a atenção de renda a esses segmentos está aquém do seu reconhecimento enquanto necessidade de proteção social, tal como revela a pesquisa de Vaz (2014), que conclui que mais de 50% dos requerimentos pelo benefício são indeferidos, expressando desproteções sociais em face das exclusões dos processos seletivos de acesso ao benefício. Neste sentido, o autor afirma que o “[...] cidadão movimenta-se em busca da proteção pública, sem saber que cerca de 50% dos que ali chegam com intenção semelhante são dispensados sem qualquer perspectiva” (VAZ, 2014, p. 99). É de se constatar, ainda, o recorte de gênero desses indeferimentos de BPC, pois como conclui o pesquisador, as mulheres são as maiores vítimas ao não acesso à política de segurança de renda, sobretudo as mulheres com idade mais madura (VAZ, 2014).

O pesquisador faz um alerta e aponta a necessidade de se dar visibilidade a essa lacuna de proteção social da Seguridade Social que coloca milhares de idosos e pessoas com deficiência na condição de invisibilidade, sendo essa demanda desconhecida inclusive por parte do INSS e da assistência social.

Desse modo, embora o BPC registre uma ampliação de sua cobertura desde 2004, a atenção à necessidade de renda por parte dos idosos e pessoas com deficiência está distante de atingir sua universalidade. Como bem aponta Vaz (2014, p. 106),

[...] enquanto o direito social ficar submisso às calculadoras dos gestores “da fazenda”, e a realidade, na necessidade social, for submetida aos critérios financeiros, não faz sentido discutir a possibilidade de universalização da proteção social. (VAZ, 2014, p. 106)

Outra variável que merece atenção quando se pretende avaliar o BPC enquanto benefício socioassistencial refere-se às estruturas e dinâmicas de sua gestão. É

particularmente relevante nesse campo constatar que, embora o BPC configure um avanço na consolidação da segurança de renda na Política de Assistência Social, materializada na condição de certeza do reconhecimento de uma necessidade e atendida pelas vias da garantia constitucional de um benefício socioassistencial, esse benefício monetarizado, já previsto e financiado pela Assistência Social, tem sido executado pelas agências da previdência social.

Essa situação de vinculação orçamentária do BPC e sua apartação gerencial à Assistência Social faz com que o benefício socioassistencial seja fragilizado em sua identidade vinculada à Assistência Social e ao SUAS, sobretudo no que se referem ao seu princípio não contributivo, que é afetado quando passa a ser gerenciado por uma cultura política que opera na lógica contributiva da proteção social.

Nesse contexto, emergem os relatos de tensão entre o acesso e a execução de um benefício da proteção social não contributiva num serviço que opera benefícios sociais contributivos e previdenciários. Essa tensão é mais latente no âmbito da perícia médica que compõe o quadro de trabalhadores do INSS, cuja formação profissional muitas vezes distante de uma concepção de saúde integradora das dimensões bio-psico e político-social, tem participação central no indeferimento do acesso ao BPC, tendo uma significativa participação nas situações de restrição de acesso à proteção social não contributiva.

Essa forma de gestão do BPC pela Previdência Social adotada em 1996 indica certo preconceito com a capacidade gerencial da política de Assistência Social quando se trata da distribuição em massa de benefícios. Embora o BPC seja benefício constitucionalmente previsto no âmbito da Assistência Social, ele é gerido pelo INSS sob a lógica e a cultura política que orbitam os direitos contributivos, como os benefícios previdenciários. Isso significa, segundo Vaz (2104, p.101), que “[...] a performance do BPC, apesar de sua magnitude financeira e seus efeitos positivos aos beneficiários/familiares, ainda não foi incorporado minimamente na lógica do Suas”.

Essa presença do INSS no acesso e na distribuição do benefício faz da assistência social um campo de passagem de recursos financeiros fora do orçamento previdenciário. A possibilidade de incorporação do BPC desafia a Assistência Social na gestão desse benefício. Nesse contexto, a fim de integrar serviços e benefícios socioassistenciais, em 2007 e 2008 institui-se a nível nacional o programa BPC Escola, que busca a inserção e acompanhamento na escola de jovens beneficiários com deficiência.

O BPC Escola baseia-se no conhecimento de que as demandas dos usuários exigem a integração entre as políticas setoriais e suas respectivas intervenções sociais e, assim, tem por objetivo implementar ações visando à inclusão e à permanência na escola, com caráter intersetorial, e articular esforços das áreas de educação, saúde, assistência social e direitos humanos.

Uma das principais ações do programa é a aplicação de um extenso questionário pelas equipes dos Centros de Referência de Assistência Social (doravante CRAS) por meio de visitas domiciliares, que busca identificar as barreiras sociais existentes no cotidiano das pessoas com deficiência e constrói alternativas para sua superação.

Nota-se que, embora este momento pretenda materializar uma vinculação entre o SUAS e o BPC, com vistas à efetivação do direito de acesso à escola, a lógica de intersetorialidade envolvida suscita a responsabilização da política de assistência social na garantia de acesso a outras políticas públicas, atribuindo a esta política o papel de ativar e estimular outras políticas sociais setoriais. Desse modo, ao invés dessa vinculação fortalecer o SUAS na integração com o BPC, ocorre justamente o inverso, uma vez que esse processo fragiliza ainda mais o processo de setorialização do campo de atenção específica da política de assistência social, materializados nos direitos socioassistenciais.

A lógica dessa ideia de intersetorialidade do programa BPC Escola acaba, na verdade, por reforçar a perspectiva “generalista” ou “organicista” (AMORIM, 2011) da Assistência Social que, imbuída de mediar e auxiliar transversalmente o acesso às demais políticas sociais, processa-se sem competências próprias de provisão.

A partir de 2016, observa-se outras medidas institucionais que aproximaram o BPC e seus beneficiários dos serviços socioassistenciais e da assistência social, contudo essa conexão ocorreu baseada numa concepção de assistência social focalizada, condicionada, restritiva e fiscalizatória. Aqui, refere-se especialmente sobre as novas regras do BPC que o aproximam da assistência social com o intuito de realizar a revisão do benefício.

Assim, a Instrução Operacional nº79/SENARC/MDS (BRASIL, 2016), que divulga os procedimentos da atualização, revisão e averiguação cadastral de programas sociais como o Bolsa Família, passou a incorporar o BPC.

Como já apontado, a quadra histórica do Brasil iniciada em 2016 representa uma reconversão de rota da Assistência Social do patamar de política pública com direitos sociais específicos de provisão. Nessa direção observa-se concepções de Assistência

Social cada vez mais focalizadas nos mais pobres, portanto no necessitado e não na necessidade de atenção, com rígidos sistemas de controle e de condicionalidades para os benefícios sociais monetarizados.

Nessa ambiência é que o BPC passa a ser objeto dos procedimentos da atualização, revisão e averiguação cadastral de programas sociais realizados nos CRAS. A lógica imbuída nesse procedimento é a de redução de gastos sociais a qualquer custo, portanto quanto mais enquadramentos dos critérios de acesso, maior é a possibilidade de desligar o cidadão da proteção e a segurança de renda como direito.

Segundo o governo, essa aproximação do BPC à Assistência Social selada pela Instrução Operacional nº79/SENARC/MDS (BRASIL, 2016) tem o objetivo de cruzar mais dados dos beneficiários para verificar a renda declarada, além da posse de patrimônios das pessoas, a fim de evitar fraudes, conforme registra a manchete “benefício para idosos pobres e pessoas com deficiência pode ter nova regra”<sup>1</sup>, do jornal Folha de São Paulo.

Onde se verifica a renda declarada? Onde se investiga sobre a vida das pessoas? A resposta conecta, então, o BPC e a Assistência Social, pois qual o local que se verifica condicionalidades de acesso e permanência dos programas sociais? A resposta é o CRAS. É nele onde se cria o locus ideal para se investigar a renda dos beneficiários, como o próprio documento afirma “as informações referem-se principalmente a divergências entre a renda informada no Cadastro Único e a renda dos benefícios constante nos outros registros<sup>2</sup>. Afinal, os CRAS já executam o CADÚnico, sistema responsável por cadastrar as famílias para programas e benefícios sociais, como o PBF.

O processo investigativo da vida dos beneficiários de programas sociais monetarizados é tão significativo que, em 2009 e 2010, a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (doravante SENARC), responsável pelos procedimentos de atualização, revisão e averiguação cadastral, realizou por recomendação do TCU, uma ampla averiguação que ultrapassou os dados da renda, usando bases diversas como referência, por exemplo a de propriedade de veículos (RENAVAM). Essa ampliação de controle da

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1846792-beneficio-assistencialbrpode-ter-nova-regra.shtml>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

<sup>2</sup> A revisão cadastral verifica informações de diversos registros nacionais, como as bases do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), do ano de 2015, e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), de 2014, ambos do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Também foram incluídas famílias identificadas em averiguações feitas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e Controladoria Geral da União (CGU). (BRASIL, 2016, p. 1).

vida dos beneficiários foi encarada como avanço pela própria Secretaria, como consta no documento que trata do Histórico das Averiguações Cadastrais (BRASIL, 2016, p. 20).

E o processo de averiguação avançou por mais tempo. Em 2013, outra “inovação” foi testada e utilizou a técnica estatística desenvolvida pelo IPEA, comumente chamado de ‘preditor de renda’, que indica a probabilidade de uma família estar subdeclarando a renda. Na perspectiva desse documento oficial sobre o histórico das Averiguações Cadastrais, o avanço refere-se ao aumento dos casos de averiguações que passaram de 850 mil famílias entre 2005 e 2010 para 2,07 milhões de famílias entre os anos 2011 e 2016.

Os sistemas fiscalizatórios e de controle do acesso aos benefícios sociais ocorrem de maneira sistemática desde 2005, quando a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) passa a realizar os processos anuais de verificação da fidedignidade das informações declaradas no CADÚnico. As famílias beneficiárias são convocadas para uma entrevista nos CRAS.

Outras duas gravíssimas ameaças à segurança de renda no âmbito da política de Assistência Social impetradas com a troca de governo em 2016 referem-se às propostas, também controversas, de Reforma da Previdência (PEC 247) e da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241/2016, que institui um Novo Regime Fiscal.

A reforma da Previdência (PEC 247) a ser aprovada pelo Legislativo ainda em 2017, como registram Yazbek e Sposati (2016), adentra à responsabilidade e à competência da gestão da política de assistência social, e opera seu conteúdo como se fosse matéria da previdência social, prevendo o aumento da idade do idoso como condicionalidade de acesso ao BPC, passando dos atuais 65 anos para 70 anos. O texto também desvincula o valor do benefício ao salário mínimo.

Em suma, na prática, tais alterações restringem ainda mais o acesso a esse benefício socioassistencial e ainda diminuem o seu poder de compra ao dissociá-lo do salário mínimo. É incrível observar que, neste caso, a aproximação do BPC com o padrão não contributivo também se dá por seu nivelamento inferiorizado, como aponta o consultor de Orçamento da Câmara, que propõem que o piso do BPC seja de um valor equivalente à metade do salário mínimo, pois “[...] esse modelo alinharia o pilar contributivo com o não contributivo”. (FOLHA DE SP, 2017).

Outro ataque severo à segurança de renda como direito socioassistencial é cometido pelo impacto da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 55, que propõe

um Novo Regime Fiscal (doravante NRF) no âmbito da União para os próximos 20 anos, congelando o Orçamento Geral do Estado brasileiro.

Segundo a Nota Técnica publicada pelo IPEA que aborda o NRF e suas implicações para a política de assistência social (PAIVA et al., 2016, p. 16), essa tendência imporia

[...] um comportamento autofágico na provisão da assistência social, “na medida em que o BPC, na sua condição de direito constitucional e obrigatório, pressionará os demais programas assistenciais. A partir daí, este quadro de deterioração das políticas do MDSA se agravará a cada ano, culminando, ou na desconstrução do BPC, ou na destinação de todo o recurso projetado do MDSA (Cenário NRF) para o pagamento de BPC em 2026. Em outras palavras, a partir deste ano, o MDSA não terá recurso suficiente nem mesmo para fazer frente ao pagamento destes benefícios. (PAIVA et al., 2016, p. 16)

Nesse contexto desolador à segurança de renda, o impacto do ajuste fiscal coloca a política de assistência social na contramão da continuidade do enfrentamento dos níveis de desigualdade social, constringendo as proteções assistenciais no campo da garantia de renda operada pelo BPC e do PBF (PAIVA et al., 2016, p. 26).

As alterações e transformações em curso, conduzidas a partir da nova quadra política inaugurada em 2016, significam, em suma, dificultar o acesso ao direito à segurança de renda no campo da proteção social não contributiva, e suas consequências agravarão as condições de vida, sobretudo de segmentos populacionais mais vulneráveis, como os idosos e as pessoas com deficiência.

Essa constatação nos provoca a pensar sobre o questionamento levantado por Sposati e Yazbek (2016):

Qual o sentido em se aplicar aos mais pobres idosos e com deficiência a medida punitiva em ampliar seus anos de miserabilidade? É justo, como proteção social persistir a isenção fiscal e penalizar idosos e pessoas com deficiência. Que economia de vida e civilidade está a se garantir no Brasil ao não respeitar a dignidade humana?

O estudo do IPEA alerta ainda sobre o agravamento da crise econômica que tais alterações engendrarão, considerando os impactos econômicos positivos provocados pelos benefícios sociais monetarizados.

Ademais, como alerta grupo de ativistas em defesa do SUAS, essas mudanças escondem o perigo de uma nova regulamentação a partir de critérios que não tem coerência com as bases do SUAS, que vão na contramão das deliberações da X Conferência Nacional e das metas do II Plano Decenal Nacional de Assistência Social

2016-2026. Enquanto a vontade popular, segundo as deliberações da X Conferência, aponta para a redução da idade do idoso para 60 anos, além de vários outros avanços, a PEC da Reforma da Previdência vem na direção do desmantelamento do BPC<sup>1</sup>. Portanto, a atuação de tais medidas distancia ainda mais a gestão do BPC do SUAS; nessa direção, ao passo que esse benefício socioassistencial vai se transmutando, segue desviando de uma concepção de assistência social no patamar de direito e política pública setorial, ancorada em preceitos constitucionais universais.

Certamente, os efeitos do desmantelamento do BPC para os cidadãos são nefastos, ampliando a insegurança de renda e o sofrimento de milhões de brasileiros idosos e pessoas com deficiência e, conseqüentemente, também de seus familiares.

### **Considerações Finais**

Em tempos de reformas trabalhista e previdenciária, de precarização das políticas públicas, com uma agenda regressiva, sobretudo ante a atual crise do sistema capitalista, é necessário cada vez mais a defesa pela garantia e ampliação do BPC, como um direito social, legalmente instituído, para pessoas com deficiência e pessoas idosas no campo da proteção social não contributiva.

Assim, como dispositivo de proteção social, ao BPC é colocado o desafio de, ampliar sua natureza, de segurança de renda e propiciar o alcance, inclusive, da segurança de autonomia e a ampliação de espaços de protagonismo social.

### **Referências**

AMORIM, Álvaro André Santarém. **O direito socioassistencial de segurança de rendimentos no Brasil**. 2011. 128F. Dissertação (Mestrado em Política Social)– Programa da Pós-Graduação da Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

BATISTA, Analía Soria et al. **Envelhecimento e dependência: desafios para organização da Proteção Social**. Brasília (DF): Ministério da Previdência Social, 2008. (Coleção Previdência Social, v. 28). Disponível em: <[http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3\\_081208-173354-810.pdf](http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_081208-173354-810.pdf)>. Acesso em: jul. 2017.

---

<sup>1</sup> Cf: BPC NA MIRA: Texto do relator da Previdência evidencia os perigos ao BPC. Disponível em: <<https://maissuas.org/2017/04/27/bpc-na-mira-texto-do-relator-da-previdencia-evidencia-os-perigos-ao-bpc/>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Instrução Operacional nº 79/SENARC/MDS. **Divulga os prazos e procedimentos de Ação de Atualização Cadastral 2016, que integra os processos de Revisão Cadastral e Averiguação Cadastral.** Brasília (DF), 2016.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). Resolução nº 145 CNAS, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa**, Poder Executivo, Brasília (DF), 28 out. 2004.

COPPETTI, C. S. L.; CRISPIM, M. O processo de judicialização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) – 2004-2014. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS, 39., 2015, Caxambu, Minas Gerais. **Anais...** Caxambu: Anpocs, 2015.

FLEURY, S. Assistência na previdência social. In: OS DIREITOS dos desassistidos sociais. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Perspectivas para o sistema de garantia de renda no Brasil:** perspectivas da política social no Brasil. Brasília (DF), 2010. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Livro\\_perspectivasdapolitica.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Livro_perspectivasdapolitica.pdf)>. Acesso em: 7 jun. 2017.

MIRANDA, Geralda Luiza de. O sistema de Garantia de renda brasileiro em perspectiva comparada. **Teoria & Sociedade**, v. 21, v.1, jan./jun. 2013.

PAIVA, Andrea Barreto et al. **O novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social.** Brasília: Setembro de 2016. (Nota Técnica, n. 27). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/160920\\_nt\\_27\\_disoc.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160920_nt_27_disoc.pdf)>. Acesso em: out. 2016.

SÁTYRO, Natália; SOARES, Sergei. **Análise do impacto do programa bolsa família e do benefício de prestação continuada na redução da desigualdade nos estados brasileiros:** 2004 a 2006. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009. (Texto para discussão, n. 1435).

SPOSATI, Aldaíza. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 55, nov.1997.

\_\_\_\_\_; YAZBEK, Carmelita. **Intelectuais da PUC SP enviam carta aberta ao CNAS e SNAS.** São Paulo, dez. 2016. Disponível em: <<https://maissuas.org/2016/12/13/intelectuais-da-puc-sp-enviam-carta-aberta-ao-cnas-e-snas/>>. Acesso em: dez. 2016.

VILLAS-BÔAS, Marcos Aguiar de. Idade do Benefício de Prestação Continuada não deveria mudar. **Carta Capital**, São Paulo, 30 mar. 2017. Disponível em:<<https://www.cartacapital.com.br/blogs/vanguardas-do-conhecimento/idade-do-beneficio-de-prestacao-continuada-nao-pode-mudar>>. Acesso em: jul. 2017.