

**FACULDADE DOCTUM DE CARATINGA**

**ADRIANA APARECIDA CALEGÁRIO SILVA  
CLEIVISON ALVES DE SOUZA**

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC: UM DIREITO SOCIAL OU  
UMA IMPERFEITA TRADUÇÃO.**

**CARATINGA**

**2017**

**ADRIANA APARECIDA CALEGÁRIO SILVA  
CLEIVISON ALVES DE SOUZA**

**FACULDADE DOCTUM DE CARATINGA**

**O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC: UM DIREITO SOCIAL OU  
UMA IMPERFEITA TRADUÇÃO.**

**Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Serviço Social da  
Faculdade DOCTUM de Caratinga, como  
requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Serviço Social.**

**Área de Concentração: Assistência Social.**

**Orientador: Prof. MSc Sônia Gomes de  
Freitas.**

**CARATINGA**

**2017**



FACULDADES DOCTUM DE CARATINGA  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

TERMO DE APROVAÇÃO

### TERMO DE APROVAÇÃO

O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC: UM DIREITO SOCIAL OU UMA IMPERFEITA TRADUÇÃO, NA AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DE INHAPIM elaborado pelos alunos ADRIANA APARECIDA CALEGÁRIO SILVA E CLEIVISON ALVES DE SOUZA, foi aprovado por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo curso de SERVIÇO SOCIAL da FACULDADES DOCTUM DE CARATINGA, como requisito parcial da obtenção do título de:

#### **BACHAREL EM SERVIÇO SOCIAL**

Caratinga 04 de dezembro 2017

Sônia Gomes de Freitas

Prof. Orientador

Renata de Souza Ribeiro Paiva

Prof. Avaliador 1

Márcia Helena de Carvalho

Prof. Avaliador 2

## **ABREVIATURAS E SIGLAS**

APS - Agência da Previdência Social

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CAPS - Caixas de Aposentadoria e Pensão

CEAS - Conselhos Estaduais da Assistência Social

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

CLT - consolidação das Leis do Trabalho

CMAS - Conselhos Municipais da Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FMI - Fundo Monetário Internacional

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IAPs - Institutos de Aposentadoria e Pensão

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

INSS - Instituto Nacional do Seguro social

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

MDSA - Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário

PAIF - Programa de Atenção Integral às Famílias

PBF - Programa Bolsa Família

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

SUAS - Sistema Único da Assistência Social

## RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso – TCC se configura como uma exigência para obtenção do título de Bacharel do curso de Serviço Social da Faculdade DOCTUM de Caratinga. No decorrer do processo de formação acadêmica e na realização do estágio supervisionado no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS Inhapim, surgiu à necessidade de realizar uma pesquisa acerca do Benefício de Prestação Continuada – BPC: Direito Social ou Uma Imperfeita Tradução. A pesquisa tem o intuito de analisar os critérios e procedimentos a serem averiguados na operacionalização de inclusão de idosos e deficientes no BPC, na Agência da Previdência Social - APS no município de Inhapim-MG. Foi realizado um aprofundamento sobre a trajetória histórica da política de assistência social no Brasil, sinalizando para o agravamento das expressões da questão social e as primeiras iniciativas de intervenção do Estado monopolista no Brasil, passando pela política de assistência social após a Constituição Federal de 1988. E finalizando com a criação dos programas de transferência de renda mínima e condicionada no Brasil. Posteriormente foi abordado, o Benefício de Prestação Continuada – BPC como direito da assistência social, discutindo a gestão e operacionalidade do BPC na contemporaneidade, a partir do olhar do assistente social inserido na agência do Instituto Nacional do Seguro social - INSS de Inhapim MG, no qual foi elaborado um questionário de forma semiestruturada, direcionada ao Assistente Social.

**Palavras-Chave:** Benefício de Prestação Continuada. Direito Social. Política da Assistência Social.

## ABSTRACT

The present Work of Completion of Course - TCC is configured as a requirement to obtain the title of Bachelor of Social Work course of Faculty DOCTUM of Caratinga. During the academic training process and the supervised internship at the Social Assistance Reference Center - CRAS Inhapim, there was a need to carry out a research on the Continuous Benefit Benefit - BPC: Social Law or an Imperfect Translation. The research aims to analyze the criteria and procedures to be investigated in the operationalization of inclusion of elderly and disabled in the BPC, in the Social Security Agency - APS in the municipality of Inhapim-MG. It was made a deepening of the historical trajectory of social assistance policy in Brazil, signaling to the aggravation of the expressions of the social question and the first initiatives of intervention of the monopolist State in Brazil, passing through the policy of social assistance after the Federal Constitution of 1988. And finalizing with the creation of programs of transfer of minimum and conditioned income in Brazil. Subsequently, the Continuous Benefit Benefit - BPC as a social assistance law was discussed, discussing the management and operation of the BPC in the contemporary world, from the perspective of the social worker inserted in the agency of the National Institute of Social Security - INSS of Inhapim MG, in the which a semi-structured questionnaire was developed, directed to the Social Worker.

**Key Words:** Continuous Benefit Benefit. Social Law. Social Assistance Policy.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2 CAPÍTULO I A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.</b>	
1.1 O agravamento das expressões da questão social e as primeiras iniciativas de intervenção do Estado monopolista no Brasil.....	08
1.2 A política de assistência social após a constituição federal de 1988: o suas em questão.....	23
1.3 A criação dos programas de transferência de renda mínima e condicionada no brasil.....	34
<b>3 CAPÍTULO II – O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC COMO DIREITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.</b>	
2.1 A gestão e operacionalidade do Benefício de Prestação Continuada – BPC na contemporaneidade.....	44
2.2 A operacionalidade do BPC a partir do olhar do assistente social inserido na agência do INSS de Inhapim-MG.....	52
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>64</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>65</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>73</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho, intitulado, “Benefício de Prestação Continuada – BPC: Direito Social ou Uma Imperfeita Tradução”, surgiu da experiência dos alunos autores enquanto estagiários no CRAS de Inhapim. A construção e elaboração do mesmo se deram em dois capítulos, sendo que no primeiro capítulo discutiu-se a trajetória histórica da política de assistência social no Brasil, sinalizando para o agravamento das expressões da questão social e as primeiras iniciativas de intervenção do Estado monopolista no Brasil, passando pela política de assistência social após a Constituição Federal de 1988. E finalizando com a criação dos programas de transferência de renda mínima e condicionada no Brasil.

Por conseguinte o segundo capítulo refere-se ao Benefício de Prestação Continuada – BPC como direito da assistência social, discutindo a gestão e operacionalidade do BPC na contemporaneidade, a partir do olhar do assistente social inserido na agência do Instituto Nacional do Seguro social - INSS de Inhapim - MG.

Assim sendo, o presente estudo tem como finalidade analisar os critérios e procedimentos a serem adotados no processo operacional para a inclusão de idosos e deficientes no BPC, a fim de se ter clareza de como tem sido realizada e em que medida a burocracia e os rígidos critérios de seletividade em torno deste benefício contribui ou compromete o acesso dos elegíveis ao benefício assistencial na Agência da Previdência Social - APS no município de Inhapim - MG.

Para compreender a trajetória histórica e a importância do BPC utilizou-se como parâmetro legal deste estudo os instrumentos reguladores do BPC, Constituição Federal de 1988, Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (1993) e o Decreto 8.805 (2016). Como fontes bibliográficas os principais autores que discutem esta temática: Barbosa e Silva, Gomes, Yamamoto, Santos, Sposati e Yazbek. Além disso, foi realizada a pesquisa de campo, com entrevista semiestruturada direcionada ao assistente social da agência previdenciária de Inhapim – MG, por se tratar de um benefício que perpassa pelas duas políticas setoriais: assistência e previdência social. Desta forma foi possível investigar o percurso dos usuários da política de assistência social desde a requisição até o deferimento/indeferimento do benefício junto ao INSS.

## **CAPÍTULO I – A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

### **1.1 O agravamento das expressões da questão social e as primeiras iniciativas de intervenção do Estado monopolista no Brasil.**

No Brasil, até 1930 não se compreendia a pobreza enquanto expressão da questão social, mas como uma disfunção pessoal dos indivíduos. A pobreza era tratada como doença como afirma Sposati,

Os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência à saúde e a assistência social. O resgate da história dos órgãos estatais de promoção, bem-estar, assistência social, traz, via de regra, esta trajetória inicial unificada (SPOSATI, 2007, p. 42).

Nessa época a pobreza era considerada um atributo individual daqueles que não se esforçavam para superá-la e que, portanto, eram tidos como responsáveis pela situação de miséria em que se encontravam.

Os modelos assistenciais que atendiam esses tipos de disfunções individuais encaminhavam os indivíduos para internação ou designava-os para a solidariedade da sociedade civil, ligadas à igreja católica. A caridade e a beneficência acabavam por despir a população da assistência social da condição de cidadão, de indivíduo capaz, ou seja, sujeito de direitos, transformando-o em incapaz, carente e necessitado da benevolência dos mais poderosos da sociedade. As desigualdades sociais provenientes do sistema capitalista, até aquele momento, não eram vistas como expressões da questão social e sim como caso de polícia ou como disfunção individual.

Yazbek assevera que,

Exceções, que até 1930 em nosso país não se compreendia a pobreza enquanto expressão da questão social. Quando esta se colocava como questão para o Estado, era de imediato enquadrado como caso de polícia e tratada no interior de seus aparelhos repressivos (YAZBEK, 2004, p. 41).

Com a consolidação do processo de industrialização 1930-1950, houve o agravamento das expressões da questão social, causadas pelo êxodo rural e o processo de favelamento das principais capitais do país. Durante a etapa de industrialização do Brasil a uma probabilidade de aplicar o Welfare State<sup>1</sup> como mecanismo de controle para amenizar a demanda.

Segundo Vianna, “com as mudanças operadas no processo de acumulação a partir dos anos 30, redefine-se o papel do Estado, criando-se as bases econômicas, políticas e ideológicas para o provimento público do bem-estar” (VIANNA, 1998, p.17).

As desigualdades sociais que até aquele momento encontrava-se mascarada pela economia agroexportadora, agora demonstra sinais de visibilidade com o aumento do desemprego, violência, prostituição, situação de rua, dentre outros, não sendo mais possível ser ignorada na cena pública.

Conforme Iamamoto & Carvalho,

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão (IAMAMOTO & CARVALHO, 2011, p. 83-84).

---

<sup>1</sup> Welfare State como uma particular forma de regulação social que se expressa pela transformação das relações entre o Estado e a economia, entre o Estado e a sociedade, a um dado momento do desenvolvimento econômico. Tais transformações se manifestam na emergência de sistemas nacionais públicos ou estatalmente regulados de educação, saúde, previdência social, integração e substituição de renda, assistência social e habitação que, a par das políticas de salário e emprego, regulam direta ou indiretamente o volume, as taxas e os comportamentos do emprego e do salário da economia, afetando, portanto, o nível de vida da população trabalhadora (DRAIBE e AURELIANO, apud VIANNA, 1998, p. 37). Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/viewFile/5738/5260>.

É relevante destacar que as grandes mudanças ocorridas no processo de industrialização e organização social no contexto do sistema capitalista provocaram um redirecionamento na forma de intervenção do Estado, mudando, portanto, as relações entre Estado, sociedade e mercado. Destarte depois da revolução industrial, surgiu a chamada “questão social”, que impôs ao Estado a desenvolver planos assistenciais para minimizar os impactos do capital sobre o trabalho.

Assim sinaliza Behring & Boschetti,

Não se pode indicar com precisão um período específico de surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis como política social, elas se gestaram na confluência de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial das lutas de classe (BEHRING & BOSCHETTI, 2006, p.37).

Desse modo, o Estado se reposicionará frente à sociedade, inserindo-se na relação capital X trabalho, o que será fundamental para a acumulação, consolidação e expansão do capital. O Estado passará progressivamente a reconhecer a pobreza como “questão social” e, portanto, questão política a ser resolvida sob sua direção.

O período que vai de meados do século XIX até a terceira década do século XX, foi marcado pelo predomínio do liberalismo que formulava a busca dos interesses individuais na economia. Historicamente é preciso considerar que a defesa da liberdade como expressão política e jurídica surgiu no contexto das monarquias e regimes absolutistas.

Conforme, Behring & Boschetti,

O liberalismo alimentado pelas teses de David Ricardo e, sobre tudo de Adam Smith (2003), que formula a justificativa econômica para a necessária e incessante busca do interesse individual, introduz a tese que vai se cristalizar como fio condutor da ação Estado liberal: cada indivíduo agindo em seu próprio interesse econômico, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, maximizaria o bem estar coletivo. É o funcionamento livre e ilimitado do mercado que asseguraria o bem-estar. É

a “mão invisível” do mercado livre que regula as relações econômicas e sociais e produz o bem comum (BOSCHETTI, BEHRING, 2006, p.56).

Inicialmente os liberais deram ênfase à liberdade individual, posteriormente este princípio passou a ser defendido também na esfera econômica, criando a ideia de uma economia de mercado livre da influência do governo. O Estado não intervia nas relações de trabalho, havia, portanto uma desatenção com as necessidades sociais dos cidadãos.

Conforme o pensamento de Behring & Boschetti “a classe trabalhadora conseguiu assegurar importantes conquistas na dimensão dos direitos políticos, que contribuiu para ampliar os direitos sociais, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo” (BERINGH & BOSCHETTI, 2006 p. 37).

Com a gênese do capitalismo industrial<sup>2</sup> no século XIX e o avanço da industrialização pareciam realizar o sonho do desenvolvimento e progresso para os indivíduos, mas não foi exatamente o que ocorreu. A elevação da riqueza também foi seguida do aumento das desigualdades sociais, transformando visíveis as diferenças entre a classe burguesa e dos proletários, cada vez mais desfavorecida com baixos salários, condições de vida e de trabalho degradante.

A vista disso, as condições dificultou para o liberalismo defender a crença de que o capitalismo industrial levaria a prosperidade e liberdade para a população. O individualismo econômico passou a ser abordado tanto quanto a ideia de um “Estado mínimo”. Assim, iniciaram a defesa de um “Estado interventor” como forma de combater as injustiças e desigualdades sociais.

As mobilizações sociais no Brasil ocorreram durante o fim do escravismo no país, neste período a questão social foi abordada frente às greves trabalhistas. Decorrente, houve a revolução industrial de 1930. Entretanto, no período de 1930 a 1945 Getúlio Vargas esteve à frente do governo brasileiro.

Assim, teve início à Era Vargas período que foi um marco na história brasileira, o governo comandado pelas forças armadas implantou um regime

---

<sup>2</sup> Mais do que modos de existência das diferentes formas funcionais que o capitalismo industrial extrai e devolve, alternadamente, na esfera de circulação, modos de existência promovidos à independência e desenvolvidos à parte, unicamente em função das necessidades da divisão social do trabalho (MARX apud CHESNAIS, 1996, p. 316).

ditatorial. A ditadura restringiu o direito do voto, a participação popular e reprimiu com violência todos os movimentos de oposição.

De acordo com Saes,

A militarização do aparelho de Estado brasileiro se define objetivamente como a via pela qual se concretiza a passagem de uma situação de equilíbrio instável no seio do bloco dominante e de ausência de hegemonia política do grande capital monopolista (SAES, 1985, p. 157).

O governo Vargas realizou no país inúmeras alterações tanto sociais quanto econômicas. Como estratégia Vargas conseguiu dominar distintos grupos sociais sob o comando do Estado, por meio de uma política populista. De acordo com Behring & Boschetti “embora o governo Vargas fosse repressor, ele sempre foi estratégico em usar o seu populismo como forma de controlar as massas populares” (BEHRING & BOSCHETTI, 2006).

Vargas implantou novos ministérios, sendo eles o Ministério do Trabalho, da Indústria, do Comércio, da Educação, da Saúde, além de nomear vários interventores do Estado. Ainda no cenário da Era Vargas, ocorreu à consolidação das Leis do Trabalho – CLT, que é vigente como norma legislativa brasileira, que se refere ao direito do trabalho.

Conforme Decreto – Lei nº 5,452. 1º de maio de 1943,

Fica aprovada a Consolidação das Leis do Trabalho, que a este decreto-lei acompanha, com as alterações por ela introduzidas na legislação vigente. Parágrafo único. Continuam em vigor as disposições legais transitórias ou de emergência, bem como as que não tenham aplicação em todo o território nacional. Art.2º O presente decreto-lei entrará em vigor em 10 de novembro de 1943 (BRASIL 1943, Art. 1º, 2º).

As instituições sociais e assistenciais criadas por Vargas tornam-se mecanismo de controle social e político dos setores dominados e de manutenção do sistema de produção tanto por seus efeitos econômicos, quanto pela absorção dos conflitos sociais e das relações sociais vigentes.

Com bases nas reformas Trabalhistas, Vargas criou a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, que padronizou os direitos dos segurados da previdência social. Criou as Caixas de Aposentadoria e Pensão – CAP's, para empregados de empresas ferroviárias. Em três anos, a lei foi estendida para trabalhadores de empresas portuárias e marítimas.

#### Segundo Aldaíza Sposati,

Em 1923, a Lei Elói Chaves (Lei nº 4.682 de 24/01/1923) criava a Caixa de Aposentadoria e Pensões para os funcionários. Antes de 1930, duas outras categorias já recebiam o benefício do seguro social: portuários e marítimos, pela Lei nº 5.109 (20/12/1926) e telegráficos e radiotelegráficos, pela Lei nº 5.485 (30/06/1928) (SPOSATI, 2003, p. 42).

Destarte, houve transformação no aumento dos associados, sendo um dos motivos que emergiram os Institutos de Aposentadoria e Pensão – IAPs.

#### Segundo Couto,

Os Institutos, visando dar conta das demandas dos seus trabalhadores filiados, conforme seu potencial de recursos criaram benefícios diferenciados de um instituto para outro e bastante diferenciados das caixas, que continuaram a existir até 1953, para as categorias de menor força organizativa e financeira (COUTO, 2004, p.97).

O principal intuito dos IAPs era reorganizar o setor previdenciário, assegurando as aposentadorias e pensões aos seus associados, assisti-los no caso de doença, invalidez ou óbito do provedor da família. Após 1945 os IAPs passaram a oferecer serviços de alimentação, moradia e assistência médica. Este modelo

previdenciário foi marcado por uma intensa acumulação de recursos, porém o Estado deixava de cumprir suas responsabilidades aos trabalhadores, pois seu maior interesse era direcionado as reservas acumuladas pelas instituições.

Assim assinala Oliveira & Teixeira,

A canalização das reservas da Previdência para investimentos da preferência do governo foi um processo que efetivamente se desenvolveu em grande escala. Uma sucessão de decretos produzidos neste período passou, ora a impor às instituições de Previdência Social, ora autorizá-las a investir suas reservas em áreas definidas como estratégicas pelo Estado. Por um ou outro lado destes mecanismos imposição ou controle das autorizações, o Estado adquiria o poder de orientar o rumo dos investimentos das instituições de Previdência, e efetivamente exercia este poder (OLIVEIRA & TEIXEIRA, 1985, p.142).

Portanto, o governo ditador de Getúlio Vargas finaliza em 1945, com sua promessa de que voltaria, mas através das eleições diretas para presidente. Por isto, o período entre 1945 a 1964 é conhecido como Período Democrático ou Populista, portanto a política deste período se baseia no apelo direto à participação das massas populares urbanas, mas sob controle do governo, além de uma intensa propaganda nacionalista e promoção da industrialização por meio da atuação do Estado. Desse modo, o governo passa a intervir não só na regulação do mercado, através de política salarial e sindical, como também no estabelecimento e domínio de um mecanismo assistencial.

Destarte, foi nesta época que iniciou as políticas sociais tendo à frente a primeira dama do país, Darcy Vargas. Em 1942 a assistência social de perspectiva estatal possui como marco a criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA que ocorre, após a II Guerra Mundial, num clima de vibração cívica.

Mestriner assevera que,

Após as campanhas de impacto realizadas junto aos “convocados” de guerra, a Legião Brasileira de Assistência será a instituição a se firmar na

área social, e sua ação assistencial será implementada no sentido de dar apoio político ao governo (MESTRINER, 2001, p. 145).

A LBA instituição de assistência implementou políticas assistenciais, marcadas por ações paternalistas de auxílio emergencial e compensatório, utilizava mão de obra voluntária para desenvolver suas ações complementares, a prática da parceria, utilizando a relação do público e do privado. O atendimento as demandas sociais de acordo com as suas necessidades, ocasionando a fragmentação da pobreza em grupos, dando margem aos chamados critérios de elegibilidade para a concessão dos benefícios ou prestação de serviços junto à população excluída do mercado.

Segundo Sposati a LBA representou “a simbiose entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante enquanto poder civil e a relação benefício/caridade x beneficiário/pedinte, conformando a relação entre Estado e classes subalternas” (SPOSATI, 2003. p.46).

As ações da LBA, na verdade, representava um reflexo das tradições patrimonialistas, outro aspecto a demonstrar, é que essa forma de realizar assistência social era descontínua e suas ações não eram fundamentadas pela ótica dos direitos sociais.

A gênese do Serviço Social no Brasil tem seu marco histórico através do movimento social que a Igreja Católica desenvolveu na sociedade no intuito de transformar os descrentes a seguirem uma religião.

No decorrer do período de 1946 a 1964 temos um cenário que não constou mudanças significativas no âmbito da assistência, pois o Estado deu continuidade ao controle nas relações existentes e mesmo no que se refere às demandas sociais. Com o avanço da industrialização e o aumento populacional das áreas urbanas, emerge a necessidade de controlar a classe laboriosa.

Concomitante Couto sinaliza,

A regulamentação das relações entre capital e trabalho foi à tônica do período, o que parece apontar uma estratégia legalista na tentativa de interferir autoritariamente, via legislação, para evitar conflito social. Toda a legislação trabalhista criada na época embasava-se na ideia do pensamento

liberal brasileiro, onde a intervenção estatal buscava a harmonia entre empregadores e empregados. Era bem-vinda, na concepção dos empresários, toda a iniciativa do estado que controlasse a classe operária. Da mesma forma era bem-vinda por parte dos empregados, pois contribuía para melhorar suas condições de trabalho (COUTO, 2004, p. 95).

Desta forma, o Estado exaure parte das reivindicações populares, que pleiteavam os mecanismos de reprodução: alimentícia, moradia, saúde, aumentando as bases da reconstrução da cidadania social, por meio de uma legislação social e salarial.

Diante das pressões contra seu governo, Getúlio Vargas convoca eleições para dezembro de 1945 e o presidente eleito foi Eurico Gaspar Dutra, ministro do governo de Vargas. Ele ocupa a presidência em 31 de janeiro de 1946 e governa até janeiro de 1951.

Conforme Carone,

O general Eurico Gaspar Dutra, candidato ao P.S.D., em repetidos discursos e ainda agora, em suas últimas declarações, colocou-se dentro das ideias do programa trabalhista e assegurou a esse partido garantias de apoio, de acordo com as suas forças eleitorais. Ele merece, portanto, os nossos sufrágios (CARONE, 1980, p. 5).

Dutra propôs o Plano Salte – Saúde, Alimentação, Transporte e Energia. No plano econômico Dutra introduziu o Plano Salte, o qual pretendia reorganizar os gastos públicos. Através dessas ações de controle, o governo Dutra atingiu uma média anual do avanço da economia.

Em 18 de setembro de 1946 foi promulgada a quarta Constituição do país, a qual regulamentava eleições diretas em todos os níveis: presidente, governadores e prefeitos. A Constituição de 1946 consagrou as liberdades já expressas na Constituição de 1934, que haviam sido suprimidas em 1937.

A Constituição Federal de 1946 aborda,

Igualdade de todos perante a lei; Liberdade de manifestação de pensamento, sem censura, a não ser em espetáculos e diversões públicas; Inviolabilidade do sigilo de correspondência; Liberdade de consciência, de crença e de exercício dos cultos religiosos; Liberdade de associação para fins lícitos; Inviolabilidade da casa como asilo do cidadão; Prisão só em flagrante delito ou por ordem escrita da autoridade competente; Garantia ampla de defesa do acusado (BRASIL, 1946, Art.141).

À vista disso, em 1950, o Brasil aguardava uma nova eleição para presidente da República. E mais uma vez, assim como em 1945, o panorama político nacional experimentava a carência de líderes políticos nacionais.

Em outubro de 1945, na derrubada do Estado Novo, Vargas volta ao poder “nos braços do povo”, vencendo a eleição presidencial de 1950. E, ao assumir novamente o governo, em 31 de janeiro de 1951, Vargas colocou em prática sua política populista e nacionalista, que consistia em medidas destinadas a favorecer os trabalhadores e as empresas nacionais.

Conforme, Dulce Pandolfi,

O Vargas do Estado Novo aparece como um político dominador e voluntarista, dotado de forte ambição de mando, capaz de usar sem vacilar os instrumentos da repressão e da coerção para manter-se no poder, levando tal comportamento às últimas consequências, não hesitando mesmo em eliminar de seu caminho os amigos de ontem, os aliados de outrora. Já o Vargas dos anos 50, presidente eleito para governar o país numa nova fase política, tende a ser visto numa ótica distinta. Aqui o que se enfatiza é a capacidade de comunicação direta com os setores populares, a sintonia com uma sociedade caracterizada cada vez mais pela presença das massas urbanas na política, ou ainda o papel do líder trabalhista à frente de um movimento nacionalista e popular que busca afirmar-se diante de uma elite arreada e conservadora, num contexto democrático e competitivo (PANDOLFI, 1999, p. 22).

No dia 1º de maio de 1954, Vargas ampliou o salário mínimo em 100%, com o intuito de assegurar o apoio populacional ao seu governo. Porém, esta ação deixou muitos empreendedores insatisfeitos e a classe média alta também se via em risco pelos benefícios que o presidente estava propiciando aos trabalhadores e temia novos e mais intensos movimentos reivindicatórios.

Decidido a dar continuidade à industrialização do país e a lutar pelos “interesses nacionais”, Vargas funda, em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE e estatiza a geração de energia elétrica com a criação da Eletrobrás. Em 1953, depois de uma batalha política no Congresso e de grande campanha popular por todo o país “o petróleo é nosso”, cria a Petrobrás, que detém o monopólio estatal da prospecção e produção de petróleo.

Sinaliza D’ Araújo, “com efeito nele foi criada a Petrobrás, lançados o projeto da Eletrobrás, depois de implantado o Fundo Federal de Eletrificação, e o Plano do Carvão; estabelecidos o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE” (D’ ARAÚJO 1992, p.11).

Para sustentar essa política nacionalista e estatizante, Vargas mobiliza as massas populares urbanas por meio dos sindicatos unificados ao Ministério do Trabalho e ao Partido Trabalhista Brasileiro.

Entretanto, nos 16 meses posterior, três presidentes cumprem mandatos relâmpagos num período de forte turbulência político-eleitoral. Em outubro de 1955, Juscelino Kubitschek é eleito presidente da República pelo Partido Social Democrático, tendo como vice João Goulart.

No início de novembro, alguns militares sugerem um golpe que impeça a posse de JK. Na mesma época, o presidente em exercício, Café Filho, sofre um ataque cardíaco e, em seu lugar, assume o presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, que se recusa a punir os militares golpistas.

Para garantir a posse do presidente eleito, o General Henrique Teixeira Lott, ministro da guerra, dá um golpe contra Carlos Luz. Ele mobiliza tropas que ocupam prédios do governo, estações de rádio e jornais e isola a Marinha e a Aeronáutica, contrárias à mudança de poder. Com isso, Carlos Luz é afastado e o presidente do Senado, Nereu Ramos, assume o governo até a posse de Kubitschek, no ano seguinte.

Juscelino Kubitschek (1956-1961) inicia seu governo com um discurso menos nacionalista e mais desenvolvimentista, JK anuncia um governo inspirado no lema da campanha eleitoral “Cinquenta anos de progresso em cinco de governo”.

De acordo com Behring & Boschetti,

Esse reposicionamento das forças políticas e das classes e a intensa disputa de projetos deparavam-se com uma base material também em ebulição, com o desenvolvimentismo dentro de uma estratégia de substituição de importação, cuja principal expressão foi o Plano de Metas do governo Kubitschek, que se propunha a fazer o país crescer 50 anos em 5. Esse processo de salto para diante na economia capitalista brasileira acirrava a luta de classe, pois implicava o aumento numérico e a concentração da classe trabalhadora, com suas consequências em termos de maior organização política e consciência de classe (BEHRING & BOSCHETTI, 2006, p. 110).

Assim, seu Plano Nacional de Desenvolvimento, denominado como Plano de Metas beneficia os setores de energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação. Para executá-lo, busca financiamento externo para grandes empreendimentos, como usinas hidrelétricas e estradas, e tenta obter o capital estrangeiro para investir no polo industrial, como o setor automobilístico e de eletrodomésticos na região do ABC paulista. Foi nesse período que se instalaram no Brasil as fábricas de veículos: a Ford, a General Motors, a Willys, a Volkswagen, a Mercedes-Benz, a Simca, a Toyota e a Scânia.

Com o objetivo de propiciar o desenvolvimento regional e a interiorização econômica, territorial e demográfica do país, JK cria a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e constrói uma nova capital federal no Planalto Central. Assim, Brasília é inaugurada em 21 de abril de 1960, a modernização e o avanço econômico do país são notáveis no final de seu governo, todavia JK deixa também uma pesada herança: o desequilíbrio nas contas públicas, inflação alta, dívida externa.

Em 1961 inicia o governo de Jânio Quadros, um governo de grande votação e frustração, ele recebeu a maior votação até então de um candidato à presidência, ele falava a linguagem do povo de maneira simplificada e compreensiva. O símbolo de sua campanha era a vassoura, com a qual dizia pretender varrer a corrupção, pretendendo moralizar a sociedade. Então em janeiro de 1961, Jânio Quadros inicia seu governo ostentando uma política externa independente e a defesa da soberania nacional. Adota medidas econômicas severas impostas pelo Fundo Monetário Internacional - FMI, restringindo o crédito e controlando os reajustes de salários.

Concomitante René Dreifuss,

Com as crescentes demandas nacionalistas e reformistas pressionando o Executivo e com o Congresso também funcionando como um foco de expresso dos interesses regionais e locais, tornava-se imperativo para os interesses multinacionais e associados ter o comando político da administração do Estado. Isto foi parcialmente conseguido com a ascensão de Jânio Quadros ao poder (DREIFUSS, 1981, p. 37).

Quando Jânio renunciou, o vice-presidente João Goulart (Jango) assume o governo em 1961-1964. João Goulart promove seu Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Um programa que tem um caráter reformista e desenvolvimentista enfrenta intensa oposição no Congresso e a descrença do empresariado nacional e estrangeiro. Sem possibilidade de viabilizá-lo, o presidente aceita a pressão da esquerda e mobiliza as massas em favor das chamadas reformas de base, um programa mais radical de inovação das estruturas agrárias, bancárias, tributárias, fiscal e administrativa do país. À radicalização da esquerda continua uma maior radicalização da direita, com enormes protestos de ambos os lados.

Aponta Segatto,

O empreendimento feito para a constituição de uma ampla frente única já nascia, porém, condenado ao fracasso e a derrota. De um lado, as divergências no interior da frente eram, praticamente, insuperáveis e irreconciliáveis e, por outro, já chegava tarde demais não aquela altura dos acontecimentos, as forças do centro e de direita já estavam com outro projeto em estado adiantado de articulação para barrar as propostas de reformas (SEGATTO, 1995, p.145).

Em 1964-1967 Castello Branco foi um dos principais articuladores do golpe militar de 1964, que tirou o presidente João Goulart. Marechal Humberto de Alencar Castello Branco foi eleito pelo congresso Nacional como representante para assumir a presidência da república em 15 de abril de 1964. O regime militar que passou a ser vigorado a partir desta data era baseado na política de fortalecimento do poder executivo e na ideia de "segurança nacional", Castello Branco alegava ter como

principal proposta impedir o avanço do comunismo<sup>3</sup> e da corrupção e recuperar a credibilidade internacional do Brasil.

Sindicatos e federações operárias sofreram alterações e foram abolidas as ligas camponesas e todas as organizações que defendiam as reformas de base do governo anterior. As perseguições e as prisões se multiplicaram. Foram presos líderes sindicais, líderes operários, líderes religiosos, estudantes, professores, camponeses e militares acusados de subversão.

Apesar da pressão de muitos militares, chamados de "durões" da revolução, Castello Branco garantiu a posse dos eleitos. Em 27 de outubro de 1965, foi decretado o AI-2, que instituiu a eleição indireta para presidente e a extinção de todos os partidos políticos até então existentes.

De acordo, com Ato Institucional – AI-2, de (27/10/1965), mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originária da Revolução de 31/03/1964, e dá outras providências.

Em janeiro de 1967, o Congresso Nacional, que estava fechado desde outubro de 1966, foi reaberto apenas para aprovar a nova Constituição por determinação do AI-4, que foi decretado em 07 de dezembro de 1966. O governo assumiu o pleno controle da economia, reduziu o crédito bancário, aumentou os impostos e iniciou a prática da redução dos salários, que ficou conhecida como política de arrocho salarial.

Conforme, o Ato Institucional - AI-4, de (07/12/1966), convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discussão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Foi instituído o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS que substituiu a garantia da estabilidade no emprego e a unificação dos institutos de aposentadoria e pensões com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social - INPS.

Em janeiro de 1967, a nova Constituição Federal entrou em vigor sob duras críticas, inclusive no meio político. Em dezembro do ano seguinte, era instituído o AI-

---

<sup>3</sup> Comunismo é uma doutrina social, segundo a qual se pode e deve "restabelecer" o que se chama "estado natural", em que todos teriam o mesmo direito a tudo, mediante a abolição da propriedade privada. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/comunismo/>>. Acesso em 07 de setembro de 2017.

5, um dos atos institucionais que criou mais polêmica por acabar com a liberdade de imprensa e restringir a liberdade de expressão.

#### Conforme o Ato Institucional AI-5

São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências (BRASIL, 1968, AI-5).

A Constituição Federal de 1967 tinha por objetivo preservar a segurança nacional, ceder amplos poderes ao Poder Executivo Federal. Em decorrência desse fortalecimento do Poder Executivo obteve a valorização da União na estrutura federativa do Estado brasileiro, trazendo para si certas competências que antes pertenciam aos Estados e aos Municípios.

Não obstante da ruptura com o regime militar ter sido lenta e gradativa, o início dos anos 80 foi sinalizado pela abertura política e redemocratização do país, sendo que Behring & Boschetti afirmam como “um período de conquistas democrática da Constituição 1988” (BEHRING & BOSCHETTI, 2006).

Nessa etapa, assume o poder brasileiro General Figueiredo, que atendendo as reivindicações da população brasileira assumiu o compromisso de ampliar a política e instaurou a Assembleia Nacional Constituinte de 1986 que teve como resultado a Constituição de 1988. A partir da Constituição Federal de 1988 foram criadas condições necessárias à coletivização do seguro social, a ampliação dos direitos da população, e a ruptura da restrição que possibilitavam os serviços de políticas sociais uso exclusivo do cidadão contribuinte. Os serviços não contributivos passaram a serem ofertados de acordo com o princípio da hegemonia.

Sinaliza lamamoto,

No avanço da democracia, fundada na participação do controle popular; na universalização dos direitos e, em consequência, da cobertura e do atendimento das políticas sociais; na garantia da gratuidade no acesso aos serviços; na integralidade das ações voltadas a defesa da cidadania de todos na perspectiva da igualdade (IAMAMOTO, 2005 p.196).

Sendo assim, ocorreram sucessivas mudanças políticas no país, mais especificamente, a partir da Constituição Federal de 1988 a assistência social se consolidou como política pública o Estado passa a garantir o mínimo vital para todos os cidadãos e reconhece o direito de proteção social.

## **1.2 A política de assistência social após a constituição federal de 1988: o SUAS em questão.**

O início da década de 1980 foi registrado por uma série de mudanças na economia do Brasil, nesse período o país passou por grandes turbulências devido à elevação dos preços internacionais. Essas transformações colocaram o Brasil em um posicionamento de alta restrição externa, decorrente do aceleração das importações petrolíferas, que resultaram á elevação dos preços internacionais, e a expansão da dívida em moeda estrangeira.

Teixeira aponta “a raiz da aceleração inflacionária crescente estava à crise cambial vivida pela economia brasileira”, que era captado como algo improvável de elevar o nível de reservas (TEIXEIRA, 1992 p. 88-89).

Em decorrência das crises e o aumento da dívida externa houve grandes transformações no campo político do Brasil.

Conforme Amorim,

A Crise da Dívida acaba por tornar insustentável o modelo de desenvolvimento anterior, guia, até então, do crescimento econômico do Brasil. Ali, quando as fontes de financiamento desapareceram, todo o arranjo vivido ruiu de uma só vez e determinou o surgimento de duas impossibilidades fundamentais por parte do moderno Estado brasileiro, nascido a partir de 1930: I. A impossibilidade de continuar administrando a aliança heterogênea entre elites com poder econômico e/ou político-regional

no plano interno; II. A impossibilidade de este Estado manter unido o tripé (capital estrangeiro, capital privado nacional e recursos estatais) que, desde os anos 1950, sustentou o país na rota da industrialização acelerada, embora desigual e socialmente injusta. A primeira impossibilidade surgiu devido ao Estado brasileiro, após o processo de estatização da dívida e a alta internacional dos juros, ter visto seu programa de intervenção econômica tornar-se inviável, impedindo a administração de conflitos em sua base de sustentação política (AMORIM, 2009, p.16).

Reafirmando assim Amorim,

Se o setor público havia crescido em ação e função, administrando os conflitos pela realização de fugas para frente, não apenas abrindo novas fronteiras que permitissem a continuidade da acumulação, mas, também, tornando-se peça fundamental da valorização do capital, agora, nos anos 1980, diante dessa impossibilidade, o pacto se desfazia e a aliança se desestabilizava (FIORI, 1989). É nesse sentido que a Crise da Dívida nos anos 1980 exacerba os conflitos: o Estado estava endividado e internamente não havia nenhum canal de financiamento para continuidade do investimento e dos gastos públicos. Ou seja, sem recursos externos e internos, a fuga para frente tornara-se impraticável e o pacto político perdia a capacidade de cooptação, engendrando uma crise política que ensejou uma profunda transformação no Estado em relação à sociedade (AMORIM, 2009, p.16).

Com a danificação do padrão de financiamento estabelecido e a sequente incapacidade de manter as altas taxas de crescimento econômico, ficou complicada a execução das alianças heterogêneas que envolviam as elites econômicas e político regionais. Dessa forma, o começo dos anos 80 foi caracterizado por deterioração econômica e política.

Durante a redemocratização ocorrida no Brasil na década de 80, posteriormente a ditadura militar, instigou distintos segmentos sociais e políticos da sociedade unificando trabalhadores, movimentos sociais, entidades de toda ordem na luta pela hegemonia, democracia, justiça social e pela constituição de uma carta cidadã. Como afirma Sposati, “que fosse capaz de afiançar os direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal” (SPOSATI, 2009, p.13).

Nesse cenário de redemocratização, o país vivenciou inúmeras reformas referentes ao papel do Estado no campo social, experienciado por parcela significativa da população brasileira. Diante disso, a promulgação da Constituição Federal de 1988 estimulou uma mudança na sociedade ao inaugurar, na área da seguridade social, um sistema de proteção social promovendo um conjunto de

iniciativas públicas, com parâmetro estatal para determinar os serviços e benefícios sociais.

Desse modo, o Brasil vivenciou o protagonismo dos movimentos sociais que propiciou inúmeros avanços na legislação brasileira referente aos direitos sociais. A Constituição Federal de 1988, conhecida como a Carta Magna foi uma grande conquista, ampliou os direitos civis, políticos e sociais, como também a percepção de cidadania e controle social.

Conforme a Constituição Federal de 1988,

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; 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 (BRASIL, 1988, Art. 203).

No presente artigo está explícito, assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

A partir da Constituição, a seguridade passou a ser compreendida como dever do Estado incorporando a discussão sobre a importância da família na proteção social: esta passa a ser percebida, juntamente com a sociedade e o Estado, como responsável pelo “cuidado” de seus membros, especialmente crianças e idosos. Assim, é fundamental que as políticas sociais se voltem para as famílias, no sentido de superar as abordagens fragmentadas e individualizantes, sendo o Estado responsável pela concretização dos direitos sociais.

Assinala Pinheiro & Carvalho,

No contexto neoliberal, a política social passa a ser vista como paternalismo, como geradora de desequilíbrio, como geradora de algo que deve ser acessado via mercado e não como um direito social. Daí a tendência de des-responsabilização do Estado e desinvestimentos das ações que configurem proteção social pelo Estado, o que paulatinamente vai desenhando o Estado mínimo para a população trabalhadora e o Estado máximo para o capital. (PINHEIRO & CARVALHO, 2008, p.175).

Ao final da década de 80 o Brasil não era mais o mesmo, dessa forma, o modelo neoliberal ganhou incitamento, impulsionando o processo de globalização econômica. Com o avanço das ideias neoliberais, o capitalismo adquiriu forças sobre a sociedade. A ideologia capitalista favoreceu grupos monopolizados, em prejuízo a classe trabalhadora, tem-se a naturalização da desigualdade social, a busca pela eficiência e disputa no mundo da globalização. Consequentemente a realidade econômica do país era marcada por baixos salários, alto índices de desemprego, crescimento da economia informal.

### Segundo Sposati,

O maior impacto da globalização se manifesta na desregulamentação da força de trabalho, no achatamento de salários e no aumento do desemprego. Esta é a face perversa da globalização, pois em vez de traduzir melhores condições aos povos, ela vem trazendo a globalização da indiferença com os excluídos (SPOSATI, 2000, p.64).

Portanto, a globalização demarcou grande influência no Brasil, implantou um modelo econômico com vista à mínima intervenção do Estado na economia, denominado neoliberalismo<sup>4</sup>. Com isso, fortificou o processo de privatizações das empresas estatais e a intensa abertura para o capital externo.

De acordo com a Constituição Federal “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, Art.194).

---

<sup>4</sup> Um liberalismo econômico, que exalta o mercado, a concorrência e a liberdade da iniciativa empresarial, rejeitando de modo agressivo, porém genérico e vago, a intervenção do Estado na economia (BOITO JR. 1999, p.23).

## Concomitante Lei Federal nº 8.742,

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, Art. 1º).

Ao se constituir no tripé da seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência, e tendo como caráter não contributivo, a assistência passa a ser uma política de proteção social inclusiva, que provê os mínimos sociais através de um conjunto articulado de ações de iniciativa pública e da sociedade, acerca dos mínimos sociais, ou necessidades humanas básicas, que não seleciona previamente seus beneficiários, pois deve ser prestada a quem dela necessitar.

Portanto, após cinco anos da Constituição Federal, o primeiro avanço foi sancionado no Brasil: a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei Federal nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993), que introduziu um novo sentido para assistência social. A LOAS substitui a visão centralizada e caritativa, sendo um avanço na construção da cidadania, promovendo novos critérios, rompendo com as benesses, e legitimando uma nova era na formulação e implementação da política de assistência social aos excluídos e vulnerabilizados da população. Sendo um instrumento legal regulamentador dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal 1988 que preconiza,

As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo à coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1988, Art. 204).

Então, a LOAS, consolidou e dispôs sobre a organização da assistência social no país. Instaurou o exercício racional de gestão estatal, fundado em mecanismos

propugnados em lei à garantia de participação, de cofinanciamento e de gestão pública compartilhada, dando voz aos conselhos municipais, estaduais, e nacional de assistência social.

De acordo coma LOAS,

As instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) I - o Conselho Nacional de Assistência Social; II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social; III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social (BRASIL, 1993, Art. 16).

Sendo assim, os conselhos de assistência social estão incorporados ao órgão gestor da assistência social, que deve ordenar a infraestrutura imprescindível ao seu funcionamento, preconizando recursos materiais, humanos e financeiros, também as despesas pertinente a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem na função de suas atribuições.

O monitoramento é realizado através da participação da comunidade na gestão, política, acompanhamento e na fiscalização das instituições governamentais e não governamentais que efetuam os recursos designados aos financiamentos dos serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda.

Assim preconiza a Lei 8.742 de 1993,

Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 02 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período (BRASIL, 1993, Art. 17).

A participação da população na definição e no controle social, está explícito na LOAS, na qual institui o CNAS, que determina os Conselhos Estaduais da

Assistência Social – CEAS, os Conselhos Municipais da Assistência Social – CMAS, e o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal – CAS/DF.

No entanto, compete aos conselhos, conduzir a execução da política de assistência social e aprovar a proposta orçamentária, de acordo com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais.

Sposati afirma,

A inclusão da Assistência na Seguridade Social foi uma decisão plenamente inovadora. Primeiro, por tratar esse campo como conteúdo da política pública, de responsabilidade estatal, e não como uma nova ação, com atividades e atendimentos eventuais. Segundo, por desnaturalizar o princípio da subsidiariedade, pela qual a função da família e da sociedade antecedia a do Estado. Terceiro por introduzir um novo campo em que se efetivam os direitos sociais. (SPOSATI, 2009, p.14).

Portanto, a LOAS tornou o divisor de águas no campo da assistência social no Brasil, a partir de 1994, iniciou um amplo movimento de implementações das determinações em todo território nacional, não se tratava mais de discutir o que é assistência social, mas sim de cumprir o que as leis e normas determinam.

Destarte, os princípios e diretrizes da LOAS presentes em seu segundo capítulo estão inscritos na lógica da preservação do direito social, uma vez que seus princípios baseiam-se, conforme o artigo IV,

A assistência social rege-se pelos seguintes princípios: I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, 1993, Art. 4º).

Como política de proteção social a assistência social tem um campo próprio de atenções e provimento social, promovendo um conjunto de seguranças sócio assistenciais contra riscos pessoais e sociais das famílias. Contudo, em 2003, foi implementado o Sistema Único da Assistência Social – SUAS. Consecutivamente, em 2004 foi criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, que agiliza o sistema de regulamentação da LOAS, com a criação do SUAS.

Entre os avanços na Assistência Social está a matricialidade sócio familiar, compreendida a partir das diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Assistência Social - PNAS para o território nacional, com a opção pela centralidade na família. Logo, teve início as ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam um conjunto de serviços, programas, benefícios e transferências de recursos materiais.

#### De acordo com a PNAS

A centralidade na família é garantida à medida que na assistência social, com base em indicadores das necessidades familiares, se desenvolva uma política de cunho universalista, que para além da transferência de renda em patamares aceitáveis se desenvolva, prioritariamente em rede de proteção social que suportem as tarefas cotidianas de cuidado, e que valorizem a convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 2004, p.14).

Contudo, com a aprovação da PNAS de 2004 e a Norma Operacional Básica – NOB/2005, instituiu-se o Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

Dessa forma, a política auferiu avanços relevantes que sinalizaram a sua implementação. A NOB/2005 estabeleceu e normatizou conteúdos do pacto federativo, restabelecendo de maneira unitária, hierarquizada e complementar as competências dos entes federados na gestão do financiamento e execução da Assistência Social.

Em conformidade com a PNAS,

O SUAS, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações sócio assistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, cofinanciamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. O SUAS materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social (BRASIL, 2004, p. 39).

Portanto, foi um avanço na perspectiva da proteção social tanto na estrutura organizativa como na gestão e na lógica de gerenciamento e controle das ações sócio assistenciais, que caminha progressivamente para uma classificação dos serviços sócio assistenciais pautados em parâmetros, padrões, e critérios.

De acordo com o art. 5º da LOAS a organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes,

I Descentralização político administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; II Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; III Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo (BRASIL, 1993, Art. 5º).

Sendo assim, o SUAS é um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por responsabilidade a gestão do conteúdo específico da assistência social, sistematizando pela primeira vez na história do Brasil, serviços, programas e benefícios.

O SUAS regula em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e lógico de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil.

Apresenta uma nova lógica de organização das ações que passam a ser tratadas através de níveis de complexidade: proteção social básica e proteção social especial, tendo o território como referência e a centralidade na família.

Assim, preconiza a PNAS que o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS,

Atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sócio familiar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias. Na proteção básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado (BRASIL, 2004, p. 35).

Portanto, o nível de Proteção Social Básica visa à prevenção de situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação ou fragilização de vínculos afetivos relacionais e de pertencimento social, sendo ofertado no CRAS.

De acordo com a PNAS,

Programa de Atenção Integral às Famílias - PAIF. Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza. Centros de Convivência para Idosos. Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças. Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e

comunitários. Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos (BRASIL, 2004, p. 36).

Desta forma, o PAIF, é considerado o principal serviço de proteção social básica da assistência social, por garantir a matricialidade sócio familiar e por concretizar a função de proteção social da política de assistência social.

O nível de Proteção Social Especial destina-se às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, trabalho infantil. Estas requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas.

Em conformidade com a PNAS,

Serviço de orientação e apoio sócio familiar. Plantão Social. Abordagem de Rua. Cuidado no Domicílio. Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência. Medidas socioeducativas em meio-aberto (Prestação de Serviços à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA) (BRASIL, 2004, p. 38).

Os serviços de média complexidade são aqueles que ofertam atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, dos quais os vínculos familiar e comunitário ainda não foram quebrados. Neste seguimento, requer maior estruturação técnica operacional e atenção especializada nos acompanhamentos que são ofertados no Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS.

Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Sócio assistenciais, todo o CREAS deve ofertar Serviços de Proteção e Atendimento Especializado as Famílias e Indivíduos – PAEFI, os serviços são de responsabilidade do poder público local, regional e municipal.

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade designa serviços de proteção integral moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido, para

famílias e indivíduos que se encontram sem referência ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar ou comunitário.

Concomitante a PNAS,

Atendimento Integral Institucional. Casa Lar. República. Casa de Passagem. Albergue. Família Substituta. Família Acolhedora. Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada). Trabalho protegido (BRASIL, 2004, p. 38).

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade tem como intuito ofertar serviços especializados, que visa afirmar a segurança de acolhida a indivíduos e/ou famílias separadas do núcleo familiar e/ou comunitários de origem. Contudo os serviços têm por finalidade desenvolver atenções sócio assistenciais às famílias e indivíduos para resgatar a reconstrução de vínculos sociais e conquistar independência individual e social.

### **1.3 A criação dos programas de transferência de renda mínima e condicionada no Brasil.**

Nos anos de 1990 o Brasil passava por desafios e contestações centralizadas num regime de elevada inflação e dúvidas quanto à questão política. Nesse sentido, buscou-se um método que uniformizasse a retórica da situação econômica, concomitantemente, instaurou um lapso para o acúmulo do capital. Neste contexto, Silva e Silva salienta que ocorreu “uma profunda crise econômica, notadamente expressa pela ascensão crescente da inflação, pela volumosa dívida externa” (SILVA e SILVA, apud Santos 1995, p.58).

Ao assumir o governo em 1990 Fernando Collor de Melo, adotou nitidamente ao neoliberalismo como opção de desenvolvimento, estreitando os poderes entre Estado e sociedade, deixando-o reduzido e aniquilando-o com o passado intervencionista. O governo desmontou de maneira sucessiva os direitos sociais,

diminuindo os investimentos na área social, devido às privatizações das empresas estatais.

Conforme assinala Pastorzine,

Uma das mudanças mais importantes refere-se ao encolhimento da ação reguladora do Estado na esfera social; mas isso não implica uma ruptura com o “Estado Intervencionista”. A ideia de desregulação faz parte do próprio corpo ideológico do neoliberalismo, colocando e redefinindo os (do mercado, do Estado, do capital e do trabalho). É um Estado que desregula, regulando de outra forma. Lembremos que é o Estado de bem estar aquele que o neoliberalismo pretende limitar (PASTORINE, 2004, p. 39-40).

Assim, Collor de Mello assume o cargo adotando métodos econômicos drásticos e impopulares, como o bloqueio dos saldos das contas bancárias de pessoas físicas e jurídicas. O discurso de Collor estimulava a passagem de um capitalismo protegido pelo Estado para um capitalismo moderno, baseado na eficácia e competitividade. A gestão de Collor foi marcada por uma série de escândalos e suspeitas de corrupção.

Sallum assevera que,

Embora no governo Collor tenha tido curso principalmente políticas orientadas pelo ideário da ‘integração competitiva’, parte importante das ações do Estado seguiram outra orientação, sendo algumas delas marcadas pela truculência (reforma administrativa) e/ou pela busca de efeitos midiáticos. [...] mesmo iniciativas estatais claramente orientadas para a reorganização industrial do país tiveram, por vezes, sua execução tão afetada pelas dificuldades macroeconômicas e pela política de estabilização que elas acabaram se aproximando do figurino neoliberal. Por outro lado, algumas iniciativas que poderiam ser vinculadas mais claramente ao ideário neoliberal foram bloqueadas pelo Congresso (SALLUM, 2011, p. 4).

Em meados dos anos de 1992, Itamar Augusto Franco, assumiu a presidência da república, durante o processo de impeachment do então presidente Collor de Mello. Com a renúncia de Collor, em dezembro de 1992, Itamar Franco continuou no cargo até o final do mandato.

Os principais objetivos do governo Itamar Franco eram recuperar a ética na política e instrumentar o país para inserção de um novo plano de estabilização, sua administração foi sinalizada pelo lançamento do Plano Real. Em 1º de março de 1994 o Plano Real foi estabelecido pelo ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, que promoveu a queda da inflação, porém houve elevação no consumo e altas taxas de juros.

Sintetiza Barbosa,

Na época da hiperinflação usava-se a emissão de moeda para financiar o déficit público. Quando se acabou com a hiperinflação, o déficit público passou a ser financiado com a emissão de dívida pública, produzindo-se um endividamento em bola de neve e uma taxa de juros real elevada que inibe o crescimento econômico (BARBOSA, 2003, p.15).

Diante à conjuntura política e o sucesso da estratégia do plano real, FHC vence as eleições no ano de 1994. Assim, em 1995 assumiu o governo defendendo o projeto neoliberal e as políticas de intervenção mínima. Por meio das reformas e emendas constitucionais, o Estado assumiu direção contraditória aos interesses da classe trabalhadora, eliminando os avanços sociais preconizados na Constituição Federal de 1988.

Segundo Behring & Boschetti, “foi um período caracterizado por muitas tentativas políticas abertas de redirecionamento dos princípios aqui expostos de solidariedade nacional e de responsabilização do Estado na garantia de mínimos sociais”. (BEHRING & BOSCHETTI, 2006).

O intuito era ajustar o país aos interesses do capital mundial, conseqüentemente a questão social ficou em segundo plano sendo intermediada por meio de políticas focalizadas. Logo, na área das políticas sociais focalizadas e nos segmentos vulneráveis transcorreram inovações significativas.

Assim, Carinhato afirma,

Dessa forma, com o recrudescimento da carestia oriunda de décadas de desempenho pífio tanto social quanto economicamente, a orientação das políticas neoliberais tuteladas por órgãos como Banco Mundial e FMI, no sentido de cortar os gastos públicos, agravou ainda mais o histórico problema da pobreza no Brasil. Reforçou-se a retórica da reforma como um caminho para a promoção das chamadas políticas sociais, voltando-se a atenção para o agravamento do problema do desemprego e da pobreza e para a necessidade de regular minimamente o movimento do capital (CARINHATO, 2008, p. 41).

Foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que ocorreram as primeiras iniciativas dos programas de transferência de renda. Foram criados programas concebidos como elementos de uma rede de proteção social e os programas não contributivos da assistência social: Comunidade Solidária, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa de Apoio à Agricultura Familiar, Benefício de Prestação Continuada – BPC, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Agente Jovem, Auxílio Gás.

Em 12 de janeiro de 1995 surge a Comunidade Solidária presidida pela primeira-dama, Ruth Cardoso, com objetivo de articular os diferentes atores ministeriais, governos locais e organizações sociais, para realçar suas ações em municípios de vulnerabilidade social, no intuito de amenizar a pobreza.

Segundo Cardoso,

Combater a pobreza e a exclusão social não é transformar pessoas e comunidades em beneficiários passivos e permanentes de programas assistenciais. Combater a pobreza significa fortalecer as capacidades de pessoas e comunidades, satisfazer necessidades, resolver problemas e melhorar sua qualidade de vida. (CARDOSO, 2000, p.3 apud ORTEGA, 2008, p.156).

Por conseguinte, Ruth Cardoso não pretendia elaborar uma instituição com programas e recursos, ela alegava que os programas fossem determinados por meio

de parcerias, usufruindo dos recursos existentes na sociedade, além de trazer novas questões ao Estado.

Em 1996, criou-se o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, primeiro projeto brasileiro, ao nível federal, centralizado em uma transferência monetária às famílias desprovidas, no intuito de extinguir o trabalho de crianças e incentivar a sua integração no âmbito educacional.

Conforme a Cartilha do PETI,

A Emenda nº 20, de 15 de dezembro de 1998, alterou o art. 7º da Constituição Federal, estabelecendo em 16 anos a idade mínima de acesso ao trabalho. Assim, a norma constitucional proíbe qualquer emprego ou trabalho abaixo dos 16 anos, exceção feita apenas ao emprego em regime de aprendizagem, permitido a partir de 14 anos. Abaixo de 18 anos, o trabalho é proibido, sem exceção, quando é perigoso, insalubre, penoso, noturno e prejudicial ao desenvolvimento físico, psíquico, moral e social (BRASIL, 2004, p.19).

De acordo, com a legislação fica proibido qualquer tipo de trabalho aos menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos. O PETI elabora ações sócio educativas e de convivência, com a finalidade em manter crianças e adolescentes na escola e articular os serviços da rede de proteção social básica e especial.

No transcorrer do ano de 1996 o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF foi constituído com a finalidade de incluir agricultores familiares no quadro das políticas públicas, ao trilhar nas direções das políticas da década de 1990.

Em conformidade com o decreto nº1. 946,

Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda (BRASIL, 1996, Art. 1º).

Através desse programa os agricultores familiares obtiveram acesso a diversas linhas de crédito conforme a sua necessidade, desde o custeio da safra, a atividade agroindustrial, seja para investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura.

Ainda no ano de 1996 é instituído, o Benefício de Prestação Continuada – BPC, pelo decreto nº 1.744, de 08 de dezembro de 1995. O BPC é garantido pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS de 1993.

Assim, preconiza a LOAS,

O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993. Art. 20).

Destarte, o BPC é a garantia de um salário mínimo mensal, é um benefício da política da assistência social, individual, não vitalício e intransferível, integra a Proteção Social Básica no âmbito do Sistema Único da Assistência Social – SUAS e para acessá-lo não é necessário ter contribuído com a Previdência Social. É imprescindível comprovar renda mensal per capita inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo vigente. O BPC não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.

No ano de 1997 o Ministério da Educação esboçou o Programa Bolsa Escola, com o objetivo de combater à pobreza e à exclusão social, incentivando as famílias carentes a matriculem seus filhos na rede escolar. A partir de 1999, o Programa começou a operar através dos municípios, tendo tais transferências financeiras se transformado em lei a partir de 2001, Lei 10.219.

Shiroma afirma,

A prioridade do Estado nessa década foi assegurar o acesso e permanência na escola exemplificada pelos programas: "Acorda Brasil! Tá na hora da Escola!", Aceleração da Aprendizagem, Guia do Livro Didático – 1ª a 4ª série. A mais importante e eficaz, no entanto, para assegurar a permanência das crianças na escola é, na visão do Ministério da Educação e Cultura (MEC), a Bolsa Escola, que concede um auxílio financeiro à família com crianças em idade escolar, cuja renda per capita seja inferior a um mínimo estipulado pelo programa. A bolsa está condicionada à matrícula e a frequência dos filhos, no ensino fundamental. O ministro anuncia que a ampliação de tal programa deve ser um dos principais desafios da política educacional do país para a próxima década (SHIROMA, 2001, p. 88).

Frente a este cenário, surge também como parte integrante deste contexto, o Programa Bolsa Alimentação que visava promover condições de saúde e nutrição de gestantes, mães amamentando seus filhos e crianças de 06 meses a 06 anos e onze meses de idade, em risco nutricional, referente às famílias sem renda ou que possuam renda mensal de até R\$ 90,00 per capita, sendo assim, a complementação da renda familiar para a melhoria da alimentação e o incentivo à realização de ações básicas de saúde com aspecto preventivo. Cada beneficiário receberia de R\$ 15,00 a R\$ 45,00 por mês, conforme o número de integrantes na família.

De acordo com o decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001,

Art. 1º O Programa "Bolsa-Alimentação" consiste na concessão de benefício em dinheiro às gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses, em risco nutricional, pertencentes a famílias que possuam renda per capita inferior ao valor fixado nacionalmente em ato do Poder Executivo para cada exercício, para melhoria da alimentação (BRASIL, 2001).

No mesmo contexto, a criação do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano foi elaborado em 2001, destinado aos jovens de 15 a 17 anos de idade. O seu objetivo era engendrar atividades continuadas que possibilitassem ao jovem, uma proposta de ocupação designado aos jovens em situação de risco e vulnerabilidade social, que não caracterize trabalho, mas que garanta um saber prático que os tornem preparados para futura inserção no mercado de trabalho e permanência no sistema educacional.

Ainda fazendo parte deste contexto de programas, em 2001, surge o Programa Auxílio Gás com decreto nº 4.102 de 2002 que regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao Auxílio Gás.

Em consonância com o decreto nº4. 102,

Fica instituído o programa "Auxílio-Gás", destinado a subsidiar o preço do gás liquefeito de petróleo às famílias de baixa renda. Para os efeitos do disposto neste Decreto, é considerada de baixa renda a família que atenda, cumulativamente, aos seguintes requisitos: I - possuir renda mensal per capita máxima equivalente a meio salário mínimo definido pelo Governo Federal; atender a pelo menos uma das seguintes condições cadastrais: ser integrante do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal ser beneficiária do programas "Bolsa Escola" ou "Bolsa Alimentação", ou estar cadastrada como potencial beneficiária desses programas. Parágrafo único. Do cálculo da renda familiar mensal serão excluídos os rendimentos provenientes das seguintes origens: I - Bolsa Escola; II - Bolsa Alimentação; III - Erradicação do Trabalho Infantil; IV - Seguro Desemprego; V - Seguro Safra; e VI - Bolsa Qualificação (BRASIL, 2002, Art. 1º, 2º, 3º).

Assim, o Programa Auxílio Gás instigado pela estratificação do financiamento aos derivados do petróleo, colaborando o orçamento doméstico das famílias que já estavam sendo atendidas nos demais programas de transferência de renda. Este programa tem como medida compensatória para o fim do subsídio ao gás de cozinha.

Segundo Boschetti, "as ações políticas governamentais na Era FHC foram mais favoráveis à conservação da situação historicamente vigente, resistindo e mesmo opondo-se às necessárias reformas mais consequentes da área" (BOSCHETTI, 2003 p. 116).

A partir do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, novas perspectivas surgiram no campo dos direitos sociais. O então presidente anunciou como frente de trabalho do seu governo o Programa Fome Zero. Lesbaupim enfatiza

que, “em vez de desenvolvimento que permita a superação da pobreza e da miséria, políticas compensatórias: Fome Zero, em vez de desemprego zero” (LESBAUPIM 2003, p. 13, apud ALVES 2009, p. 78). Decorrente, os programas sociais do governo, não passam de políticas exclusivamente compensatórias no intuito de amenizar os efeitos negativos da política macroeconômica, instaurando um período que representou grandes conquistas dos direitos sociais já preconizados por Lei.

Conforme a Lei Federal nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004,

Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades. Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001 (BRASIL, 2004, Art. 1º).

Portanto, no ano de 2004 foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, com o objetivo de propiciar a inclusão social, e uma renda mínima às famílias em circunstância vulneráveis. Pontua-se como aspecto relevante neste governo à implementação do Programa Bolsa Família – PBF, através da Lei 10.836, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, unifica os quatro programas: Bolsa Escola, Bolsa Família, Auxílio Gás e as transferências do PETI, em um só programa o PBF. Implanta, definitivamente, o Cadastro Único dos programas sociais do governo federal.

Neste contexto, Marques sinaliza,

Para quem não há dúvida de que o governo Lula, com a implantação, em praticamente em todos os municípios, do Bolsa Família, provocou melhora nas condições de vida de milhões de brasileiros; mas, mesmo sendo um programa importante, posto que modifica as condições de vida de parcela significativa do povo, não está considerando se quer o parâmetro salário mínimo. Como é sabido, o salário mínimo constitui um piso salarial legal, e qualquer remuneração laboral abaixo dele é considerada imoral pela sociedade. Segunda sua legislação fundadora, o salário mínimo seria um quantum financeiro capaz de manter o trabalhador e sua família, de forma que hoje ele esta longe de corresponder ao mínimo necessário, tal como previsto na legislação (MARQUES, 2006, p. 38).

Assim sendo, aconteceu no decorrer deste governo um progresso relevante no que se referem a Leis, decretos e regulamentos no âmbito da assistência social como foco principal. Portanto, cabe destacar que as grandes mudanças ocorridas após a Constituição Federal de 1988 no âmbito da Assistência Social alcançou contornos de políticas públicas. Perante o exposto, a Assistência Social torna-se mais compromissada com os direitos sociais, propiciando transformações significativas para a sociedade.

## **CAPÍTULO II – O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC COMO DIREITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.**

### **2.1 A gestão e operacionalidade do Benefício de Prestação Continuada – BPC na contemporaneidade.**

Articular sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC garantido pelo Estado após regulamentação da Política de assistência social requer a reconstituição ou, ao menos uma proximidade do processo histórico de constituição dessa política e, por sua vez, das ações estatais que a antecederam baseada na caridade, filantropia e na solidariedade religiosa.

É importante destacar que a Igreja católica desempenhou um papel significativo no desenvolvimento de formas assistencialistas de enfrentamento da questão social, empregando um discurso moralizador e educador das famílias, intensificando o paradigma de família nuclear burguesa.

Como sinaliza Yazbek no que diz respeito ao modelo familiar acentuando “sua perfectibilidade, sua capacidade de desenvolver potencialidades; a natural sociabilidade do homem para realizar o bem comum (como bem de todos) e a necessidade da autoridade para cuidar da justiça geral” (YAZBEK, 2009, p.05).

Neste contexto, a conjuntura política social no Brasil se instaurou mediante uma histórica cultura paternalista e benevolente, que há longos anos desconsiderou e até então desconsidera a garantia dos direitos sociais.

Tendo em vista que vivemos em uma sociedade que produz e reproduz várias formas de desigualdade e que os direitos sociais estiveram historicamente voltados para os trabalhadores inseridos no mercado de trabalho. No decorrer de tal situação as famílias tornam-se fragilizadas e afetadas pelo quadro social e econômico do país, aumentando a pauperização.

De acordo com Yazbek,

Práticas de enfrentamento e busca de superação da subalternidade são observadas, nos movimentos sociais, nos partidos políticos, nas lutas sociais e políticas da maioria da população brasileira e em práticas

cotidianas de contestação e resistência a dominação. A coletividade criada pela consciência de que são "iguais" na condição de classe coloca a questão das lutas dos subalternos em um novo patamar: na perspectiva de sua constituição como sujeitos políticos, portadores de um projeto de classe. Ao adquirir visibilidade, conquistar direitos e protagonismo social, as classes subalternas avançam no processo de ruptura com a condição subalterna e na produção de uma outra cultura em que prevaleçam seus interesses (YAZBEK, 2009, p. 27-28)

Assim, com a ampliação do capital e a escassez do trabalho, a pobreza torna-se evidente, e passa a ser reconhecida como um risco social. A benemerência, como um ato de solidariedade, passa a estabelecer práticas de dominação, que destituem o desígnio das ações de benevolência da condição de sujeito de direitos.

As políticas sociais são frutos das reivindicações e as edições de padrões de proteção social, que se configuram enquanto respostas e formas de enfrentamento às múltiplas expressões da questão social no capitalismo. Com a onda exploradora do capitalismo a população passou a reivindicar através de manifestações sociais exigindo a interferência do Estado no reconhecimento de seus direitos sociais, coadjuvando para o surgimento de algumas iniciativas.

Behring & Boschetti sinalizam que,

A generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tencionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo a partir do final do século XIX e início do século XX (BEHRING & BOSCHETTI, 2011, p. 64).

Assim, o Estado a fim de amenizar essas tensões criou as políticas sociais enquanto um aglomerado de ações, de cunho preventivo, destinadas a ofertar serviços aos que dela necessitarem.

Neste contexto, em 1988 advém a Constituição Federal, que é um marco para a sociedade brasileira, uma vez que é a concretização das lutas e conquistas pelo reconhecimento dos direitos sociais, consolidando em seu campo, a seguridade social.

Gomes assevera,

Com a Constituição de 1988, a assistência social é declarada como direito social, campo da responsabilidade pública, da garantia e da certeza da provisão. É anunciada como direito sem contrapartida, para atender a necessidades sociais, as quais têm primazia sobre a rentabilidade econômica. Para tanto, é definida como política de seguridade, estabelecendo, objetivos, diretrizes, financiamento, organização da gestão, a ser composta por um conjunto de direitos (GOMES, 2004, p. 193).

Portanto, a assistência social, política de seguridade social não contributiva, que ordena os mínimos sociais, é encaminhada para as pessoas que estão em ocorrência de risco e vulnerabilidade social.

Sintetiza Yazbek,

Na árdua e lenta trajetória rumo à sua efetivação como política de direitos, permanece na Assistência Social brasileira uma imensa fratura entre o anúncio do direito e sua efetiva possibilidade de reverter o caráter cumulativo dos riscos e possibilidades que permeiam a vida de seus usuários (YAZBEK, 2004, p. 26).

Conseqüentemente, no Brasil o processo de efetivação de direitos como forma de proteção social e acesso a cidadania ocorreu através dos artigos 203 e 204 preconizados na Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em 07 de dezembro de 1993.

Segundo a Lei 8.742,

O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. §1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou

companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. §2º Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. §3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo (BRASIL, 1993, art. 20).

Reafirmando assim Lei 8.742,

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória (BRASIL, 1993, art. 20).

Logo, prosseguindo o caráter da Política de Assistência Social não contributiva, assegurado a quem dele necessitar o BPC apresenta-se no ângulo de proteção social, enquanto provisão pública. Assim sendo, no ano de 1993 ocorreu a implantação da LOAS, em 2004 foi elaborada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, e em 2005 foi proposto o Sistema Único de Assistência Social - SUAS com o objetivo de organizar as redes de serviços dispostos na política de assistência social de forma descentralizada, participativa e hierarquizada. Apresenta uma nova lógica de organização das ações que passam a ser tratadas através de níveis de complexidade.

O Centro de Referência da Assistência Social - CRAS é a porta de entrada para atendimento do nível de proteção social básica que visa à prevenção de situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Consoante à cartilha do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA,

O Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é o órgão gestor local da Política de Assistência Social, e tem como atribuição orientar a pessoa idosa e a pessoa com deficiência, assim como seus familiares, sobre o acesso ao benefício, bem como assegurar aos requerentes e/ou beneficiários do BPC e suas famílias o acesso aos serviços da rede socioassistencial e de outras políticas públicas, conforme suas necessidades, considerando a situação de vulnerabilidade e risco social em que se encontram (BRASIL, 2017, p. 4).

Como política de proteção social a assistência social tem um campo próprio de atenções e provimento social, promovendo um conjunto de seguranças sócio assistenciais contra riscos pessoais e sociais das famílias.

Entre os avanços na Assistência Social está a matricialidade sócio familiar, compreendida a partir das diretrizes estabelecidas pela Política Nacional da Assistência Social - PNAS para o território nacional, com a opção pela centralidade na família. Logo, teve início as ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam um conjunto de serviços, programas, benefícios.

Por conseguinte, a LOAS dispõe os passos que a assistência social deve alcançar para que se possibilite o exercício da cidadania, tais como a proteção aos grupos de risco (família, maternidade, criança, adolescente e velhice), a promoção à integração ao mercado de trabalho, entre outros, instituindo o Benefício de Prestação Continuada – BPC.

Conforme decreto nº 1.744,

O benefício de prestação continuada previsto no art. 20 da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, com setenta anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1995, Art. 1º).

Desse modo, no ano de 1996 foi constituído o BPC pelo decreto nº 1.744, de 08 de dezembro de 1995, em sua gênese a idade mínima para os idosos era 70 anos. E dois anos após ser instituído o BPC, ocorreu à redução da idade para idosos.

Em conformidade com a Lei nº 9.720/98, depois de dois anos da sua implementação reduzir-se-á idade para 67 anos. No transcorrer de mais dois anos a idade diminuiu para 65 anos após o início da concessão. Posteriormente, a essas mudanças surge o decreto nº 6.214 de 28 de setembro de 2007 que vem regulamentar o BPC, a idade permanece 65 anos para idosos. Em 07 de julho de 2016 emerge o decreto nº 8.805/2016 que altera o regulamento do BPC.

De acordo com o decreto nº 8.805/2016,

O Benefício de Prestação Continuada integra a proteção social básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, instituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, em consonância com o estabelecido pela Política Nacional de Assistência Social - PNAS. Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário a implementação, a coordenação-geral, a regulação, o financiamento, o monitoramento e a avaliação da prestação do benefício, sem prejuízo das iniciativas compartilhadas com Estados, Distrito Federal e Municípios, em consonância com as diretrizes do SUAS e da descentralização político-administrativa (BRASIL, Art. 1º & 2º).

Após a publicação do decreto nº 8.805/2016, passou a ser requisito obrigatório à inscrição do requerente e da sua família no Cadastro Único. Atualmente o benefício tem sido operacionalizado de acordo a Portaria Conjunta MDSA/INSS nº 1 DE 03/01/2017 que disciplina regras e procedimentos para requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada - BPC. Nos parágrafos que se seguem aponta suas principais alterações em relação a legislações anteriores.

Concomitante a Portaria Conjunta MDSA/INSS nº 1 DE 03/01/2017,

Paragrafo Único: A inscrição do requerente e sua família no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único constitui requisito a ser observado nas etapas da operacionalização do BPC. O processo de inclusão cadastral e atualização observará as normas específicas que regulamentam o Cadastro Único. O Cadastro Único deverá

estar atualizado nas etapas I, II e IV de operacionalização do BPC, previstas no art. 2º desta Portaria, ressalvado o momento do agendamento, que constitui a primeira fase do requerimento. Parágrafo único. Consideram-se atualizados os cadastros que tiveram informações prestadas nos últimos dois anos. O Responsável pela Unidade Familiar (RF) deverá informar o número do Cadastro de Pessoa Física - CPF do requerente e de todos os membros da família no momento da inclusão e/ou atualização do Cadastro Único (BRASIL, 2017, Art. 2º, 3º, 4º, 5º).

O fato de o BPC estar condicionado ao Cadastro Único do Governo Federal fortalece a política de assistência social. Contudo, o modelo de elegibilidade do BPC é para atender os mais necessitados. Desta forma, verifica-se que o BPC é um direito que, na prática, é limitado, visto que sofre enorme influência da ideologia neoliberal, possibilitando que o programa adquirisse a marca da focalização e da seletividade.

Em consonância com Barbosa & Silva,

Precisamos chamar a atenção para o fator discriminatório do BPC, seja porque exige uma renda atestadora de miséria, seja porque atende indivíduos (idosos e deficientes) em condições físicas praticamente degenerativas, ou seja, é preciso atingir um patamar de não cidadão para ter acesso a ele, e o pior, é preciso manter-se na invisibilidade social para permanecer inserido no rol dos beneficiários. Há um retorno da ideologia do quanto pior, melhor (BARBOSA & SILVA, 2003, p. 240).

Entende-se que dentre os requisitos, para aquisição do BPC, há dois tipos de beneficiários julgados diferentemente, idosos e pessoas com deficiência. Em ambos os casos, a questão da renda inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo é exigida. Cabe ressaltar, que a análise dos requerimentos de benefício assistencial apresentados no Estado de Minas Gerais, ancorado pela Ação Civil Pública nº 2009.38.00.005945-2, Lei nº 7.347/85 de 2012, não entra no cálculo da renda familiar per capita, o benefício previdenciário ou assistencial, no valor de um salário mínimo, auferido por pessoa idosa ou deficiente componente do grupo familiar.

De acordo com a Portaria Conjunta nº 02 SPS/INSS/SNAS, 2014,

Para fins de apuração da renda mensal bruta familiar de que trata o inciso IX do art. 2º, observa-se que: I - o valor do BPC pago ao idoso não é computado no cálculo da renda mensal bruta familiar para fins de concessão do BPC a outro idoso da mesma família vivendo sob o mesmo teto (BRASIL, 2014, p. 4).

Destarte, o benefício é excluído em caso de superação das condições que lhe emergiram, por óbito do beneficiário, falta de comparecimento na agência por ocasião do processo de revisão do benefício que ocorre a cada dois anos. Para a pessoa com deficiência, seja mental, física, intelectual ou sensorial de longo prazo (aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 02 anos) além de estar dentro da faixa de miserabilidade, deverá também ser incapacitada para a vida independente, ou seja, ela é duplamente avaliada e possui o dobro de chances de ter seu pedido negado.

Santos aponta,

Ao exigir a comprovação para a vida independente e para o trabalho, bem como a renda per capita inferior a um quarto do salário mínimo, a lei nº 8.742 estabeleceu um corte que criou uma legião de excluídos sociais. E não é essa vontade constitucional. A dignidade da pessoa humana é fundamental do Estado Democrático de direito. Como reconhecer a existência digna àquele que, embora portador de deficiência tem, exemplificamente, controle dos esfíncteres, e por isso não pode ser atendido pela assistência social? Em tese, a pessoa com deficiência pode trabalhar, mas é uma hipocrisia afirmar que consegue colocação no mercado de trabalho num país preconceituosos e carente de postos de trabalho (SANTOS, 2004, p. 80).

A autora citada enfatiza que o BPC apresenta distorções no que concerne sua qualidade de direito, visto que não é prestado a todos que dele necessitam, auferindo somente aqueles que vivem abaixo da linha de indigência.

Desde a sua regulamentação o BPC é objeto de muitas discussões e passou por diversas alterações em seus critérios, sendo ainda alvo de muitos questionamentos por não abranger parcela significativa de deficientes e idosos pobres. Um dos pontos mais controversos é a renda adotada, estipulada no valor de um quarto do salário mínimo por pessoa. Esse critério tem sido questionado desde a

edição da lei, já que a adoção de um limite de renda tão reduzido acaba por impossibilitar que importante parcela da população privada de recursos tenha direito ao benefício.

No entanto, proferir sobre o BPC requer pensar em uma via de mão dupla: um benefício que é integrante da Política de Assistência Social, que se direciona a atender os menos favorecidos, é operacionalizado nas Agências de Previdência Social, sendo que para efeito de sua concessão, o benefício fica sujeito à avaliação médica e social.

Neste contexto Mota sinaliza,

O argumento central é o que de as políticas que integram a seguridade social brasileira longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquiriram a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto avançam a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso e os benefícios que lhe são próprios, a assistência social se amplia na condição de política não contributiva, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social (MOTA, 2009, p. 133).

Como se trata de um benefício da política de assistência social, ou seja, “de quem dela necessitar” (LOAS, 1993), as transferências independem de contribuição prévia ao sistema de seguridade social e não são condicionadas a contrapartidas.

Por conseguinte, dentro desta perspectiva, o BPC constitui-se em um direito social contraditório, visto que precisa de uma série de requisitos que lhe dê materialidade, ou seja, precisa de um conjunto de condições que viabilizam as peculiaridades dos critérios adotados para a concessão.

## **2.2 A operacionalidade do BPC a partir do olhar do assistente social inserido na agência do INSS de Inhapim - MG.**

O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS foi criado com base no Decreto nº 99.350 de 27 de junho de 1990 mediante a fusão do Instituto de Administração

Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS, com o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS.

Conforme o decreto 99.350,

É criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS), mediante fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) (BRASIL, 1990, art. 1º).

O INSS é uma autarquia do Governo Federal vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social que retém as contribuições para a manutenção do Regime Geral da previdência social, incumbido pelo pagamento da aposentadoria, pensão por morte, auxílio doença, auxílio acidente e outros benefícios para aqueles que adquirirem o direito a estes benefícios.

Concomitante a Lei 8.212,

A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente. A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos: I - universalidade de participação nos planos previdenciários; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios; IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente; V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo; VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo; VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional; VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados. Parágrafo único. A participação referida no inciso VIII deste artigo será efetivada a nível federal, estadual e municipal (BRASIL, 1991, Art. 1º Art. 2º).

A Previdência Social brasileira é responsável por assegurar a renda dos trabalhadores e de seus dependentes quando da perda da capacidade de trabalho, faz parte de conjunto integrado de ações do Estado e da sociedade criado pela Constituição Federal de 1988, intitulado Sistema de Seguridade Social. A renda transferida pela Previdência é utilizada para assegurar o sustento do trabalhador e de sua família quando ele perde a capacidade de trabalho por motivo de doença, acidente, gravidez, prisão, morte ou idade avançada, desde que seja segurado e cumprido o tempo de contribuição mínima. Vale destacar que o BPC é um benefício operacionalizado pelo INSS, porém não é necessário ter contribuído para requerer.

O BPC garante um salário mínimo mensal à pessoa com 65 anos ou mais e a pessoa com deficiência que possua incapacidade laboral por um prazo mínimo de dois anos, em ambos os casos é fundamental comprovar renda mensal per capita inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo vigente. É um benefício da política da assistência social, individual, não vitalício e intransferível e não paga décimo terceiro salário. O BPC não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.

Assim sendo, foi realizada uma pesquisa na Agência da Previdência Social de Inhapim – MG, situado na Rua Coronel Antônio Fernandes, nº100, no qual foi elaborado um questionário de forma semiestruturada no dia 19 de outubro de 2017, direcionada ao Perito Médico e ao Assistente Social, porém o Perito Médico concedeu a entrevista em conversa informal, mas ao receber o questionário recusou-se a responder. O profissional do Serviço Social nos concedeu a entrevista se prontificando em responder o questionário.

O Serviço Social foi estabelecido na Previdência Social, por intermédio da Portaria nº 25, de 06 de abril de 1944, do Conselho Nacional do Trabalho – CNT, na expansão previdenciária dos Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAPS.

Concomitante a Lei nº 8.213,

Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a

Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade. (BRASIL, 1991, Art. 88).

Mediante essa lei, o Serviço Social adquire o caráter de serviço e tem sua ação prioritária designada para garantir aos usuários os seus direitos sociais. Atualmente o Serviço Social no âmbito do INSS, é operacionalizado por meio da portaria conjunta nº 1, de 28 de março de 2007, e integrado por representantes do Ministério da Previdência Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, INSS e do Conselho Federal de Serviço Social – CFESS.

Mediante o manual técnico do Serviço Social,

O Serviço Social do INSS é um serviço previdenciário, garantido pela Lei nº 8.213/91, que contribui para viabilizar o acesso dos cidadãos aos direitos assegurados na política de Previdência Social. As ações do Serviço Social são realizadas pelos assistentes sociais e analistas do seguro social com formação em serviço social. São desenvolvidas em consonância com a legislação da profissão, normas, diretrizes e objetivos estratégicos adotados pela Instituição. A atuação desses profissionais é fundamental para a articulação da política previdenciária com as outras políticas sociais, visando proporcionar à população o acesso a informações qualificadas sobre os direitos sociais, especialmente sobre os direitos previdenciários e assistenciais (BRASIL, 2012, p. 06).

Assim, o manual estabelece as ações profissionais a serem desenvolvidas e os procedimentos técnicos fundamentais à sua realização de acordo com a matriz teórica metodológica do serviço social da Previdência Social. Por conseguinte, apresenta os instrumentos utilizados e as técnicas de gerenciamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações e projetos do Serviço Social.

Neste contexto, o intuito da pesquisa foi obter clareza sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC, se o mesmo é um Direito Social ou Reforço a Seletividade da Política de Assistência Social, a definição de quais são as deficiências e critérios que elegem uma pessoa a este benefício e a decisão de quem acessa ou não o benefício assistencial.

Indagado sobre os critérios que são utilizados para análise da concessão/indeferimento do BPC, o assistente social respondeu: “os critérios estão estabelecidos e descritos na Lei Orgânica da Assistência Social, precipuamente em seus Capítulos IV, Artigo 20, atualizada por posteriores decretos”.

Assim preconiza a Lei 8.742 capítulo IV,

O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. § 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. § 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo. § 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória (BRASIL, 1993, Art. 20).

Referente à fala do entrevistado o artigo 20 estabelece como critério a idade mínima, a deficiência seja física, mental, sensorial e intelectual, grupo de pessoas que compõem a família, renda per capita inferior a 1\4 do salário mínimo vigente.

Portanto, esses critérios selecionam os requerentes, excluindo grande proporção dos usuários que necessitam do benefício, visto que não transparece tais deficiências e outro aspecto seria a renda, uma vez que é fora da realidade se manter com tão pouco.

Ao questionar a respeito das pessoas que tentam forjar o processo de concessão do BPC omitindo sua renda e tantas outras artimanhas, procuramos saber se esta informação é verdadeira e se há possibilidades de detectar fraudes.

De acordo com o Assistente Social,

O Instituto Nacional do Seguro Social é uma autarquia, regida por lei federal, que operacionaliza a avaliação e concessão de benefícios assistenciais. Eventuais fraudes ou denúncias são verificadas pela seção competente de monitoramento, da instituição (A. SOCIAL DO INSS).

Com base ao diálogo do profissional é perceptível que o mesmo desviou argumentos, deixando de abordar o foco principal da pergunta. No entanto, o nosso objetivo era obter a confirmação ou não das tentativas de fraudes forjadas pelos requerentes.

Por conseguinte, o mesmo foi indagado se os usuários que recorrem ao BPC conhecem o programa e sabem que existem critérios de elegibilidade para ter acesso a este benefício.

Conforme o Assistente Social,

A responsabilidade por acompanhar concessão, monitorar critérios factíveis ou não, estabelecer parâmetros e indicadores, inclusive de socialização de informações relacionadas ao Benefício de Prestação Continuada é do Ministério do Desenvolvimento Social, do qual o INSS é parte. Os órgãos assistenciais municipais por meio dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, são os protagonistas na divulgação de tais critérios de elegibilidade e acesso ao benefício. O desdobramento desses protagonismo nem sempre resulta em eficiente interlocução (A. SOCIAL DO INSS).

De acordo com a Cartilha do MDSA (2017), “o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é o órgão gestor local da Política de Assistência Social, e tem como atribuição orientar a pessoa idosa e a pessoa com deficiência, assim como seus familiares, sobre o acesso ao benefício”. Destarte, o Cad’ Único é o responsável por cadastrar e atualizar dados, porém as informações referente ao benefício devem ser transmitidas pelo CRAS, através dos grupos de convivência, panfletos, palestras e outros mecanismos de informações, com vista em sanar as possíveis dúvidas do usuário.

Porém, ao consultar o Manual Técnico do Serviço Social, “as principais ações desenvolvidas pelo Serviço Social são a socialização das informações previdenciárias e assistenciais, a assessoria/consultoria e o fortalecimento do coletivo” (BRASIL, 2012, p.13). Ou seja, a socialização das informações

previdenciárias e assistenciais consiste em um método democrático e pedagógico que se desenvolve entre o profissional do serviço social e os cidadãos usuários da Previdência Social.

Desse modo, este processo tem por intuito tornar as políticas de seguridade límpida e acessível para os usuários, sobretudo no que se refere à previdência e assistência social. Além do mais, visa estabelecer uma conexão com as demais políticas sociais saúde, educação, trabalho, entre outras.

Mioto sinaliza,

A socialização das informações está pautada no compromisso da garantia do direito à informação, como direito fundamental de cidadania, para incorporação plena de indivíduos e sujeitos coletivos, de forma organizada e qualificada, aos processos decisórios (MIOTO, 2009, p. 502).

Respectivamente, para viabilizar o direito, faz-se necessário, por parte do assistente social, a análise sistemática da realidade social, dos fundamentos e da legislação pertinente às políticas sociais, bem como dos procedimentos e métodos de trabalho.

Referente à operacionalidade do BPC na atualidade, interpelamos quais seriam os pontos positivos e negativos frente a este benefício.

Assevera o Profissional do Serviço Social, os pontos positivos,

Melhor qualidade de acesso à informação pelos demandantes do benefício; Judicialização de questões relacionadas aos direitos da pessoa idosa e com deficiência que resultaram em Ações Cíveis Públicas que garantem e preservam direitos tanto em âmbito estadual, quanto nacional; Critérios avaliativos amplos, estruturados na CID e CIF (A. SOCIAL DO INSS).

Assim sendo, as Ações Cíveis Públicas do Estado de Minas Gerais nº 2009.3800.005945-2 (Lei nº 7.347/85), decidida em 28 de junho de 2012 foi um

avanço no âmbito social, pois aumenta o acesso ao Benefício de Prestação Continuada - BPC para quem dele necessita e, até então, se viam impossibilitados, em virtude do cômputo dos valores de outros benefícios no cálculo da renda familiar per capita.

Sinaliza o Assistente Social os pontos negativos,

Manutenção do critério de renda ( $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo vigente) como impedimento para deferimento de benefícios, embora alguns casos já tenham sido alcançados pelas supracitadas ACP's; Uso eleitoreiro e assistencialista do benefício, seus requerentes e beneficiários, tornando-o alvo de uma série de preconceções e engodos que tendem a desvirtuar a razão de ser da institucionalização de uma política pública de garantia de renda à pessoa idosa e com deficiência; A pouca interação de órgãos públicos, seus serviços, programas e projetos, principalmente os relacionados à saúde, educação e emprego, que permitiriam que grupos de beneficiários do BPC, (re) ingressassem ao mercado de trabalho e recuperassem seu protagonismo social e econômico (A. SOCIAL DO INSS).

Um dos aspectos negativos que o profissional frisou foi o uso eleitoreiro em que alguns candidatos utilizam o benefício como meio para alcançar a carreira política aproveitando da simplicidade e desinformação da população. Tal condição utilizada para a concessão do benefício foge da realidade de sobrevivência, pois  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo é uma renda atestadora da miséria.

Gomes aponta,

Trata-se de uma verdadeira armadilha da pobreza, dado o conjunto de critérios a que submete o candidato, seu grau de seletividade e cobertura, abrangendo situações de vulnerabilidades praticamente irreversíveis, bem como sua condição de direito solitário, desgarrando da assistência social e das demais políticas de proteção social. Suas potencialidades e suas possibilidades de contribuir para autonomia dos beneficiários ficam, assim, comprometidas. É um direito que, na sua materialização, apresenta-se aprisionado, contido, encerrado pelos imperativos do comando da ideologia neoliberal (GOMES, 2004, p. 216).

Ao questionar o Assistente Social do INSS de Inhapim perguntamos se o mesmo tem informações do processo de requerimento do BPC após o término do seu trabalho, ou seja, sabe-se houve a concessão ou indeferimento do benefício.

O Assistente Social aponta,

As Avaliações social e médica para concessão de BPC – E87 (Pessoa com Deficiência) e as habilitações dos de E88 (Pessoa Idosa), são realizados no SIBE – Sistema Integrado de Benefícios e lá ficam registradas para posteriores consultas e recursos (A. SOCIAL DO INSS).

De acordo com o relato do profissional existe um portal da previdência social para acessar as informações do deferimento/indeferimento do benefício que tem por objetivo informar dados através do site: <http://sibe.inss.ov.br/PortalSibeInternet/pages/compdir/principalsimuladormanual.xhtml#sibe>.

A respeito da revisão que não estava ocorrendo a cada dois anos, indagamos ao profissional do serviço social se ele acredita que muitos usuários têm sido impedidos de acessar o benefício ou está em situação irregular.

Salienta o Profissional do Serviço Social,

A revisão automática bienal está suspensa desde 2008. Não existe uma cota para concessão de BPC, ao contrário de outros programas assistenciais de garantia de renda. As irregularidades são verificadas pelos setores competentes que garantem direito à ampla defesa e contraditório. Benefícios anteriores a 2009 e concedidos em outro modelo de avaliação, suspeitos de fraude ou qualquer irregularidade, são indicados para nova avaliação social e médica, com base em modelo vigente (A. SOCIAL DO INSS).

Frente à resposta do profissional houve a confirmação que a revisão não estava acontecendo como previsto na LOAS “O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 02 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem” (Art. 21), porém quando há suspeitas de fraudes ou mesmo

hipótese de qualquer irregularidade o benefício é apontado para nova avaliação médica e social pelo setor competente. Atualmente a revisão iniciou no ano de 2017 para os idosos e em 2018 será para os deficientes.

Assim estabelece a Cartilha do MDSA,

A revisão bienal da renda familiar per capita para a manutenção do BPC ocorrerá por meio da leitura das informações do Cadastro Único e de outros cadastros e bases de dados dos órgãos da Administração Pública. Identificada a superação de condição de renda para manutenção do benefício, o INSS suspenderá ou cessará o benefício. Na revisão bienal serão considerados apenas famílias com cadastros atualizados no Cadastro Único há pelo menos dois anos, contados da data da entrevista ou última atualização cadastral ( BRASIL, 2017, p. 21).

Ao inquirir se o trabalho do Perito médico e do Assistente Social na agência do INSS de Inhapi ocorre de forma integrada o Assistente Social destacou: “São áreas díspares de conhecimento e sua integração é precária, embora o resultado do requerimento – dos benefícios relacionados à pessoa com deficiência – dependa do grau de impedimento atribuída ao requerente, pelos dois profissionais” (A. SOCIAL DO INSS).

Pode observar que não há um entrosamento entre os profissionais referente à concessão do benefício, pois são áreas distintas, mas ambos devem dar um parecer relacionado à sua especialidade.

Conforme o Manual Técnico do Serviço Social,

A avaliação social, em conjunto com a avaliação médica, compõe o instrumento de avaliação da deficiência e do grau de impedimento das pessoas com deficiência requerentes do BPC, conforme estabelecido no Decreto nº 6.214/2007, com alterações dadas pelo Decreto nº 7.617/2011. A avaliação social visa reconhecer o direito ao benefício e considera os fatores ambientais, sociais, pessoais, a limitação do desempenho de atividades e a restrição da participação social dos requerentes. A avaliação social adota os princípios contidos na Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde – CIF, cujas unidades de

classificação elencadas em cada domínio devem ser entendidas como perguntas e respostas inseridas em um contexto social mais amplo. Dessa forma, a pessoa com deficiência deve ser compreendida em sua totalidade, cabendo ao assistente social analisar suas necessidades, a realidade social em que a pessoa está inserida, as desigualdades sociais e a consolidação das políticas públicas para atendimento à população (BRASIL, 2012, P. 30).

Reafirmando assim, o Manual Técnico do Serviço Social,

É fundamental que, durante a realização da avaliação social, o profissional utilize as concepções sobre deficiência, família, políticas de Seguridade Social, Educação, Trabalho e Emprego, entre outras. No campo da história social, recomenda-se o registro dos aspectos relevantes que possam respaldar a qualificação das unidades de classificação e dos domínios, enfatizando o que foi priorizado na análise da avaliação. Deve-se considerar, também, o que é relevante para subsidiar a avaliação médica nos componentes “funções do corpo” e “atividades e participação” (BRASIL, 2012, P. 30).

Ao indagar o assistente social procuramos saber por que a perícia médica é um dos requisitos que mais indefere o BPC. Conforme a opinião do profissional “Não há elementos que justifiquem tal análise. O índice de indeferimento maior está associado à renda e a inelegibilidade relacionada a critérios estipulados na própria legislação” (A. SOCIAL DO INSS).

A ausência de clareza na definição de quais são as deficiências que elegem uma pessoa ao BPC, delega ao médico perito do INSS - que nem sempre tem informações sobre a necessidade material do público da política de assistência social - a decisão de quem acessa ou não o benefício assistencial.

Desse modo a LOAS deixou muitas brechas em sua regulamentação, pois não especifica quais doenças ou deficiências são aceitáveis para a concessão do benefício. Os idosos são submetidos à avaliação social para comprovar a necessidade do benefício, e no caso de pessoa com deficiência além da avaliação social é necessário submeter-se a perícia médica para comprovação da incapacidade física, mental, intelectual ou sensorial e não é qualquer deficiência que permite o acesso ao BPC. Segundo o artigo 17 Portaria Conjunta SPS/INSS/SNAS nº 2 de 19/09/2014 para fins do reconhecimento do direito ao BPC a pessoa com deficiência deve comprovar,

A existência de impedimentos em longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, obstruam sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2014 art. 17).

Interpelamos ao Assistente Social como ele avalia a importância da Perícia Médica do INSS. O profissional ressalta,

O Instituto Nacional do Seguro Social possui enorme déficit de servidores. A precária atuação ou ausência de um deles, na cadeia de operacionalização de benefícios previdenciários e assistenciais, resulta em potencial dano à população usuária desses serviços (A. SOCIAL DO INSS).

Supostamente a perícia médica é de suma importância, para operacionalizar os benefícios uma vez que a avaliação médica tende a ser um dos requisitos principais para aprovação ou negação.

Ao demandar o Assistente Social a respeito dos profissionais responsáveis pela concessão/indeferimento do BPC, questionamos se os mesmos têm realizado os serviços considerando que o BPC trata-se de um benefício assistencial. Sinaliza o Assistente social que “os profissionais que atuam diretamente na concessão ou não de um benefício, independente de sua origem (assistencial ou previdenciária), atuam embasados em legislação vigente, ausentes de qualquer critério subjetivo” (A. SOCIAL DO INSS).

Referente ao argumento do Assistente Social, os profissionais trabalham ancorados por legislações que estabelecem critérios para operacionalização do benefício, podemos destacar a Constituição Federal de 1988, a Lei 8.742/93 e o Decreto 8.805/2016.

Portanto, deixamos um espaço para que o profissional ressaltasse mais alguma coisa que gostaria de mencionar, porém o mesmo não argumentou.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração do proposto Trabalho de Conclusão de Curso, possibilitou no decorrer das discussões o caminho para análise da pesquisa como forma de compreender as características peculiares dos critérios e procedimentos do Benefício de Prestação Continuada – BPC.

À vista disso, tal critério de renda utilizada para a concessão do benefício inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo vigente é fora da realidade de sobrevivência. O formato deste benefício tem recebido inúmeras críticas. Através da execução da pesquisa, pode-se constatar a ausência de clareza para estabelecer quais seriam as deficiências que incapacitam para o trabalho e atos da vida independente.

Sabe-se que o nível de desinformação por parte dos requerentes acerca do BPC é muito elevado. A maioria dos usuários da política de assistência social desconhece completamente tais critérios de elegibilidade deste benefício assistencial, além disso, verifica-se que algumas pessoas que são beneficiárias deste programa há longas datas ainda confundem o BPC com a aposentadoria.

Neste sentido, diante do estudo exploratório com o Assistente Social da Agência da Previdência Social – APS no Município de Inhapim obtivemos argumentos que colaboraram para a pesquisa em pauta, mas não foram suficientes para atingir o objetivo proposto, pois esperávamos que o Perito Médico contribuísse com o seu parecer, visto que o mesmo defere/indere o benefício.

Portanto, é perceptível que o problema mais grave é a perícia médica e seus indeferimentos. Quanto aos critérios de incapacidade, há uma necessidade em especificar quais são, visto que a deficiência deve ser compreendida em sua totalidade inserida em um contexto social mais amplo. O que abre espaço para iniquidades, uma vez que a concessão passa a depender vigorosamente da avaliação pertinente do perito. Em suma, a abordagem realizada somente com assistente social não foi satisfatória para comprovar se o BPC é um direito social ou reforço à seletividade da política da assistência social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Adriana Amaral Ferreira. *Assistência social: História, análise crítica e avaliação*. Curitiba, Juruá. 2009. Capítulo I. Apud PASTORINE, 2004.

AMORIM, R. L. C. A CF/88: *Economia e Sociedade no Brasil*. In: CARDOSO JR., J. C. A Constituição Brasileira de 1988 Revisada: Recuperação Histórica e Desafios Atuais das Políticas Públicas nas Áreas Econômica e Social, vol.1, IPEA. Brasília, 2009. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/desenvolvimento\\_humano/Downloads/relatorio\\_final\\_-\\_Marcela.pdf](http://www.pucsp.br/desenvolvimento_humano/Downloads/relatorio_final_-_Marcela.pdf)>. Acesso em 11 de setembro de 2017.

BARBOSA, F. de H. *BRASIL: Plano Real e a Estabilização Inacabada*. In: Revista Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, p.14-16, janeiro 2003. Disponível em: <[www.e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/download/225/158](http://www.e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/download/225/158)>. Acesso em 20 de outubro de 2017.

BARBOSA, Maria Madalena Martins. SILVA, Maria Ozanira da Silva e. *O Benefício de Prestação Continuada - BPC: desvendando suas contradições e significados*. In: Revista SER Social nº 12, Política de Assistência Social. Brasília, 2003.

BOITO JR., Armando. *Estado e burguesia no capitalismo neoliberal*. Revista de Sociologia e Política. Nº 28 Curitiba Junho 2007. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/11992/11992.PDF>>. Acesso em 21 de setembro de 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 08 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete e BEHRING, Elaine. *Política Social: Fundamentos e História*. São Paulo: Cortez Editora, 1º edição, 2006.

BRASIL, *Lei Federal nº 10.836, de 09 de janeiro 2004*. Conselho Regional de Serviço Social Contribuições para o Exercício Profissional de Assistente Social: Coletânea de Leis / Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais. Belo Horizonte: CRESS, 2013.

\_\_\_\_\_, *A história dos Programas de Transferência de Renda*. Disponível em: <<http://tucano.org.br/noticias-do-psdb/pequena-historia-dos-programas-de-transferencia-de-renda>>. Acesso em 04 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-05-68.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm)>. Acesso em 10 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Cartilha do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA*. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Catalogo/cartilha\\_bpc\\_2017.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Catalogo/cartilha_bpc_2017.pdf). Acesso em 01 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Constituição Federal de 1946*. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10616675/artigo-141-da-constituicao-federal-de-18-de-setembro-de-1946>>. Acesso em 06 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.Htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.Htm)>. Acesso em 20 de agosto de 2017.

\_\_\_\_\_, *Decreto nº 1.744 - de 08 de dezembro de 1995*. Disponível em: <<https://dou.vlex.com.br/vid/beneficio-continuada-devido-portadora-idoso-34312074>>. Acesso em 23 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Decreto nº 99.350, 1990. Cria o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm)>. Acesso em 15 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007*. Conselho Regional de Serviço Social Contribuições para o Exercício Profissional de Assistente Social: Coletânea de Leis / Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais. Belo Horizonte: CRESS, 2013.

\_\_\_\_\_, *Lei nº 8.213, 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*. Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?q=lei+8.213%2F1991&oq=lei+8.213%2F1991&aqs=chrome..69i57j0l5.9313j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>>. Acesso em 27 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Lei nº 8.212, 1991. Lei Orgânica da Seguridade Social*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm)>. Acesso em 16 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Lei Federal nº 8.742, 07 de setembro de 1993*. Conselho Regional de Serviço Social Contribuições para o Exercício Profissional de Assistente Social: Coletânea de Leis / Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais. Belo Horizonte: CRESS, 2013.

\_\_\_\_\_, *Lei nº 9.720, 1998. Redação Sobre Dispositivos da Lei nº 8.742, 1993.* Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9720.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9720.htm)>. Acesso em 20 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Legislação Informatizada - Constituição de 1988 - Publicação Original.* Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 18 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Manual Técnico do Serviço Social no INSS.* Diretoria de Saúde do Trabalhador – DIRSAT Março – 2012. Disponível em: [.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/422145/RESPOSTA\\_PEDIDO\\_ManualTecnico\\_Anexo.pdf](http://www.inss.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/422145/RESPOSTA_PEDIDO_ManualTecnico_Anexo.pdf). Acesso em 23 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Programa alimentação saudável: bolsa-alimentação / Ministério da Saúde, Secretaria Executiva.* – 1. ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2002. 72 p.: il. – (Série C. Projetos, Programas e Relatórios) ISBN 85-334-0448-4 1. Bolsa-Alimentação I. Brasil. Ministério da Saúde. II. Brasil. Secretaria Executiva. III. Título. IV. Série. NLM QU 145. Disponível em: [http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alimenta\\_saudavel.pdf](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alimenta_saudavel.pdf) Acesso em 06 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Política Nacional de Assistência Social – PNAS.* Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2004- - Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>. Acesso em 21 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Portaria Conjunta SPS/INSS/SNAS nº 2, 2014.* Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/portarias/2014/portaria\\_conjuntaSPS\\_INSS\\_SNAS\\_2\\_19092014.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2014/portaria_conjuntaSPS_INSS_SNAS_2_19092014.pdf). Acesso em 16 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Portaria Conjunta Nº 2, de 19 de setembro de 2014.* Alterações em relação ao BPC. Disponível em: <<https://djeaninelemes.jusbrasil.com.br/noticias/143890722/portaria-conjunta-n-2-de-19-de-setembro-de-2014>>. Acesso em 23 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Portaria Conjunta MDSA/INSS Nº 1, 2017.* Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/64/MDSA-INSS/2017/1.htm>>. Acesso em 03 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente*. – Brasília, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho, 2004. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/2237892/0/Plano+Nacional+%E2%80%93Preven%C3%A7%C3%A3o+e+Erradica%C3%A7%C3%A3o+do+Trabalho+Infantil+e+Prote%C3%A7%C3%A3o+ao+Trabalhador+Adolescente+-+2004>>. Acesso em 18 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1946.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm)>. Acesso em 07 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_, *Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde: Bolsa-Alimentação*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3934htm.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3934htm.htm)>. Acesso em 06 de outubro de 2017.

CARDOSO, Ruth; FRANCO, Augusto de; OLIVEIRA, Miguel Darcy. *Um novo referencial para a ação social do Estado e da sociedade: sete lições da experiência da Comunidade Solidária*, 2001. Disponível em: <[http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais\\_enga\\_2012/eixos/1540\\_1.pdf](http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais_enga_2012/eixos/1540_1.pdf)>. Acesso 05 de outubro de 2017.

CARINHATO, Pedro Henrique. *Neoliberalismo, Reforma do Estado e Políticas Sociais nas Últimas Décadas do Século XX no Brasil*. Aurora ano II número 3 – dezembro de 2008.

CARONE, E. *A Quarta República (1945 – 1964)*. São Paulo: Difel Difusão, 1980. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/79244/000901037.pdf?sequence=1>>. Acesso em 10 de setembro de 2017.

CHESNAIS, F. *A mundialização do Capital*. 1. ed. São Paulo: Xamã. Editora, 1996. 335 p. MARX, K; ENGELS, F. *A Ideologia Alemã* (Feuerbach). 10. ed. Tradução BRUNI, J. C. e NOGUEIRA, M. A. São Paulo: HUCITEC, 1996. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2005-Andrea Rocha.pdf>. Consultado no dia 23/09/17 às 15:09:11.

COUTO, Berenice Rojas. *O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?* São Paulo: Cortez, 2004.

D'ARAUJO, Maria Celina. *O segundo governo Vargas 1951-1954: democracia, partidos e crise política*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992. 206 p. (Série Fundamentos; 90). Disponível em: <[http://cpdoc.fgv.br/producao\\_intelectual/arq/48.pdf](http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/48.pdf)>. Acesso em 07 de setembro de 2017.

Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/suas/guia\\_protecao/servicos-especificos-de-protecao-social-basica/agente-jovem-1/sobre-o-projeto-agente-jovem](http://www.mds.gov.br/suas/guia_protecao/servicos-especificos-de-protecao-social-basica/agente-jovem-1/sobre-o-projeto-agente-jovem)>. Acesso em 07 de outubro de 2017.

Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/biografias/humberto-de-alencarcastello-branco.jhtm>, <https://educacao.uol.com.br/biografias/fernando-afonso-collor-demello.jhtm>>. Acesso em 07 de setembro de 2017.

Disponível em: <<https://historiandonanet07.wordpress.com/2015/11/03/republica-populista-pos-getulio-vargas-1954-1964/>>. Acesso em 01 de setembro de 2017.

Disponível em: <[http://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/publicacoes/orientacoes\\_bolsa.pdf](http://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/publicacoes/orientacoes_bolsa.pdf)>. Acesso em 07 de dezembro de 2017.

Disponível em: <[http://peep.ebape.fgv.br/sites/peep.ebape.fgv.br/files/politicassociai\\_poder\\_local.pdf](http://peep.ebape.fgv.br/sites/peep.ebape.fgv.br/files/politicassociai_poder_local.pdf)>. Acesso em 05 de outubro de 2017.

Disponível em: <[http://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/saudelegis/cns/2012/res0452\\_10\\_05\\_2012.html](http://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/saudelegis/cns/2012/res0452_10_05_2012.html)>. Resolução nº 452, de 10 de maio de 2012. Acesso em 08 de novembro de 2017.

Disponível em: <[http://www2.dbd.pucrio.br/pergamum/tesesabertas/0510670\\_07\\_cap\\_03.pdf](http://www2.dbd.pucrio.br/pergamum/tesesabertas/0510670_07_cap_03.pdf)>. Serviço Social e Assistência Social no Brasil. Acesso em 30 de setembro de 2017.

DREIFUSS, René Armand. 1964: *A conquista do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1981. E políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil.

GOMES, Ana Lúcia. *O Benefício de Prestação continuada: Uma trajetória de retrocessos e Limites- construindo possibilidade de Avanços*. In: Proteção Social de Cidadania. Inclusão de Idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal. / Aldaíza Sposati, (org) São Paulo: Cortez, 2004.

LINHARES F. *Bolsa Família: Um novo arranjo para os Programas de Transferência de Renda no Brasil*. Tese de Dissertação. Niterói, 2005. P.110. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/4534/2/298.pdf>>. Acesso em 04 de outubro de 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *O Serviço Social na cena contemporânea*. In: Projeto do Curso de especialização à Distância em Serviço social: direitos sociais e

competências profissionais. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília: CEAD/UNB, out. 2005.

\_\_\_\_\_. Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. 34. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MARQUES, Rosa Maria. *O Bolsa Família e o BPC: cobertura importância nos municípios brasileiros: relatório de pesquisa*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2006.

MESTRINER, M. L. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MIOTO, R. C. Estudos Socioeconômicos. In Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. In: Conselho Federal de Serviço Social - CFESS/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS. v.1. 2009.

MOTA, Ana Elizabete. *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. 3ª. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo; TEIXEIRA, Sônia M. Fleury. (IM) *Previdência Social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. Petrópolis, Vozes; (Rio de Janeiro): Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, 1985.

PANDOLFI, Dulce. *REPENSANDO O ESTADO NOVO*. Organizadora: Rio de Janeiro: ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. 345 p. Disponível em: <[http://cpdoc.fgv.br/producao\\_intelectual/arg/142.pdf](http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arg/142.pdf)>. Acesso em 06 de setembro de 2017.

PASTORINI, Alejandra. *A categoria “questão social” em debate*. São Paulo: Cortez, Coleção Questões de Nossa Época, v. 109, 2004.

PEREIRA, Potyara A. P. *Política social, cidadania e neoliberalismo: reflexão sobre a experiência brasileira*. In: CARVALHO, D. B. B.; DEMO, P.; SOUSA, N. H. B. (Org.). *Novos paradigmas da política social*. 2002. Programa de Pós-Graduação Política Social, Departamento de Serviço Social, Brasília, DF: UnB, 2002.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de. *Estado e mercado: adversários ou aliados no processo de implementação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição?* Elementos para um debate sobre medidas de regulamentação. *Saúde soc.* [online]. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010412902008000200016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010412902008000200016). Acesso em 08 de outubro de 2017.

SAES, Décio. *Classe Média e sistema político no Brasil*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1985. Disponível em: [https://cesarmangolin.files.wordpress.com/2010/02/cesar-ma\\_n\\_golin-de-barros-a-ditadura-militar-no-brasil-2011](https://cesarmangolin.files.wordpress.com/2010/02/cesar-ma_n_golin-de-barros-a-ditadura-militar-no-brasil-2011). Consultado no dia 01/09/17 às 14:46:35.

SALLUM JR., *Brasília. Governo Collor: o reformismo liberal e a nova orientação da política externa brasileira. Dados*, vol. 54, n.2, 2011. Disponível em: [http://www.marilia.unesp.br/Home/Eventos/2015/xiiisemanaderelacoesinternacionais/o-projeto-da-reforma\\_thais-caroline.pdf](http://www.marilia.unesp.br/Home/Eventos/2015/xiiisemanaderelacoesinternacionais/o-projeto-da-reforma_thais-caroline.pdf). Acesso em 07 de setembro de 2017.

SANTOS, André Couto Fáfero, 1995. *A contra reforma do Estado e o Reordenamento das Políticas sociais Brasileiras*. PUC – Rio – Certificação Digital nº 0210252/CA. SILVA e SILVA. O serviço social e o popular: resgate teórico metodológico. São Paulo: Cortez, 1995. Disponível em: [http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0210252\\_04\\_cap\\_02.pdf](http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0210252_04_cap_02.pdf). Acesso no dia 15 de outubro de 2017.

SANTOS, Marisa Ferreira. *Benefício de Prestação Continuada e Proteção social no Brasil. Limites e perspectivas*. In: *Proteção Social de Cidadania. Inclusão de Idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*. / Aldaíza Sposati, (org.) São Paulo: Cortez, 2004.

SEGATTO, José Antônio. *Reforma e revolução: as vicissitudes do PCB (1954-1964)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, A. *Globalização da economia e processos de exclusão social*. In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social. Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social*. Brasília: CFESS/ABEPSS-UNB/CEAD, 2000.

\_\_\_\_\_, Aldaíza. *A menina LOAS: um processo de construção da assistência social*. 3<sup>o</sup>. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_, Aldaíza. *Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: Uma questão de debate*. 8<sup>a</sup> ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_, Aldaíza. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 9<sup>o</sup>. ed.. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: \_\_\_\_\_. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS/Unesco, 2009.

TEIXEIRA, A. *Vinte anos de política econômica*. In: \_\_\_\_\_. São Paulo no limiar do século XIX: cenários e diagnósticos. São Paulo: Seade/Seplan, 1992 vol. 1. Disponível em: [http://www.pucsp.br/desenvolvimento\\_humano/Downloads/relatorio\\_final\\_Marcela.pdf](http://www.pucsp.br/desenvolvimento_humano/Downloads/relatorio_final_Marcela.pdf). Acesso em 10 de setembro de 2017.

VIANNA, M.L.T.W. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: Estratégias de bem estar e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Revam: UCAM, IUPERJ, 1998. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/viewFile/5738/5260>>. Acesso em 10 de agosto de 2017.

YAZBEK, Maria Carmelita. *As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS*. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 77, mar. 2004.

\_\_\_\_\_, Maria Carmelita. *Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade*. CFESS; ABEPSS. SERVIÇO SOCIAL: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: DF. CFESS/ABEPSS, 2009.

\_\_\_\_\_, Maria Carmelita. *Classes subalternas e assistência social*. São Paulo: Cortez, 2009. A dimensão política do trabalho do assistente social. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n120/05.pdf>>. Acesso em 25 de outubro de 2017.

# **ANEXOS**

## QUESTIONÁRIO

1- Quais os critérios que são utilizados para análise da concessão/indeferimento do BPC?

---

---

---

---

---

---

2- Ouve-se muito de pessoas que tentam forjar o processo de concessão do BPC omitindo sua renda e tantas outras artimanhas. Esta informação é verdadeira? É possível detectar fraudes?

---

---

---

---

---

---

3- Os usuários que recorrem ao BPC conhecem o programa e sabe que existem critérios de elegibilidade para ter acesso a este benefício?

---

---

---

---

---

---

4- Aponte pontos positivos e negativos na operacionalidade do BPC na atualidade.

---

---

---

---

---

---

5- Como Assistente Social do INSS de Inhapim você tem informações do processo de requerimento do BPC após o término do seu trabalho, ou seja, sabe-se houve a concessão ou indeferimento do benefício?

---

---

---

---

---

---

6- A respeito da revisão que não estava ocorrendo a cada dois anos, você acredita que muitos têm sido impedidos de acessar o benefício ou está em situação irregular? Por quê?

---

---

---

---

---

---

7- O trabalho do Perito médico e do Assistente Social na agência do INSS de Inhapim ocorre de forma integrada? Explique.

---

---

---

---

---

---

8- Em sua opinião, porque a perícia médica é um dos requisitos que mais indefere o BPC?

---

---

---

---

---

---

---

9- Como você avalia a importância da Perícia Médica do INSS?

---

---

---

---

---

---

---

10- Os profissionais responsáveis pela concessão/indeferimento do BPC têm realizado os serviços considerando que o BPC trata-se de um benefício assistencial?

---

---

---

---

---

---

---

11- Existe mais alguma coisa que você gostaria de mencionar? Cite.

---

---

---