



“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Seguridade social no Brasil

JUDICIALIZAÇÃO DO BPC EM MATO GROSSO: entre direito socioassistencial e concessão

EDINILZA DE OLIVEIRA TOLEDO ¹
LILIANE CAPILÉ CHARBEL NOVAIS ²

RESUMO

Este artigo é fruto da dissertação que propôs-se apresentar o panorama do Benefício de Prestação Continuada. Realizou-se uma análise sobre os motivos que materializam a judicialização do BPC em Mato Grosso no período de 2016 a 2019. A Pesquisa promoveu uma reflexão sobre a forma de efetivação deste direito socioassistencial na vida dos/as usuários/as pela via judicial. Apresenta-se os avanços e retrocessos das legislações e normativas que regem o BCP, no capitalismo contemporâneo, bem como, a implementação de ajustes estruturais e “reformas” que estão em desacordo com o princípio da universalidade.

PALAVRAS-CHAVE

Proteção Social. Benefício de Prestação Continuada. Judicialização.

RESUMEN

Este artículo es el resultado de la disertación que se propuso presentar el panorama de la Prestación Continua en Efectivo. Se realizó un análisis sobre las razones que materializan la judicialización del BPC en Mato Grosso en el período de 2016 a 2019. La Investigación promovió una reflexión sobre cómo

1 Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal Do Rio De Janeiro

2 Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal De Mato Grosso

este derecho de asistencia social se implementa en la vida de los usuarios a través del proceso judicial. Presenta los avances y retrocesos de las leyes y reglamentos que rigen el BCP, en el capitalismo contemporáneo, así como la implementación de ajustes estructurales y "reformas" que están en desacuerdo con el principio de universalidad.

PALABRAS CLAVE:

Protección social. Beneficio de pago a plazos continuo. Judicialización.

INTRODUÇÃO

O presente estudo reflete-se sobre o processo de judicialização do Benefício de Prestação Continuada (BPC), sendo um benefício socioassistencial, individual, não vitalício e intransferível, está previsto na Constituição Federal de 1988, e possui um público específico e limitado para acesso, porém, exerce um papel importante na construção da Política Social brasileira. Somente em 1996, sob forte pressão social, o Benefício de Prestação Continuada, começou a ser concedido, substituindo o antecessor o RMV — Renda Mensal Vitalícia.

Posto isto, o objetivo da pesquisa constitui-se em apresentar o panorama da judicialização do Benefício de Prestação Continuada (BPC) em Mato Grosso, por meio de uma reflexão sobre a forma de efetivação da proteção social na vida dos idosos e pessoas com deficiências, que tiveram acesso ao BPC apenas por esse caminho judicial, bem como compreender como um direito social, previsto dentro da Política de Assistência Social, passa a ser acessado por parcela de cidadãos/ãs somente após ser judicializado.

Considerando a dimensão conjuntural, entende-se que o estudo aqui exposto, não abarcará toda a problemática deste tema, diante do período histórico que estamos vivenciando de regressão e de desmonte dos direitos sociais, porém, evidencia a relevância da temática em tempos tão tenebrosos para a proteção social.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro passa a assumir novas funções no campo das Políticas Sociais com a instituição de um Sistema de Seguridade Social, formado pelo tripé das Políticas de Saúde, de Assistência Social e de Previdência Social, conforme disposto no capítulo II da CF. Assim, se tem o Art. 203 da Assistência Social, inciso 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).

Posto isto, o BPC está regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social n.º 8.742, de 7/12/1993 – LOAS, conforme art. 2º como o direito à renda de um salário-mínimo mensal, tem um público muito específico, a pessoa com deficiência e o idoso com 65 (sessenta e cinco) ou mais, e apresenta uma condicionalidade para acesso, que tenham renda familiar mensal per capita de até ¼ de salário-mínimo e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (BRASIL, 1993). Atualmente, o BPC é gerido pelo Ministério da Cidadania e operacionalizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, autarquia federal vinculada à Previdência Social. O maior gasto federal no orçamento público na Função programática 8 — número que compete à Assistência Social — é destinado ao BPC. Trazendo para a realidade de Mato Grosso, que compõe 141 municípios em 2019, tivemos como beneficiários 89.539 pessoas no Programa com ordem de pagamento no valor de R\$ 1.164.095.432,73 (BRASIL, 2019).

Considerando os dados do IBGE de 2019 sobre a estimativa da população brasileira em 210.147.125 pessoas, destas em Mato Grosso 3.484.466. Quando comparados aos dados dos beneficiados em Mato Grosso (89.539) equivale a aproximadamente 2,57% da população mato-grossense assistida por este programa assistencial.

Em uma entrevista realizada pela Revista *Temporalis* (2020) com a temática Serviço Social e a Assistência Social: trajetórias e tendências, temos:

Estudos têm demonstrado que a judicialização da assistência social tem ocorrido principalmente em relação ao BPC, único benefício constitucionalizado dessa área, [...] que o demandante deste benefício assistencial – o pobre -, como sujeito de direito, o faz pela via da individualização do acesso ao direito, o que expõe o traço marcante de sociedades do tipo mercantil-escravagista, subordinadas ao capitalismo central dominante, como a brasileira. (YAZBEK, 2020, p. 263).

Para o entendimento do termo judicialização, Machado (2013, p. 65) avalia, em linhas gerais, que tal fenômeno traduz o surgimento do Judiciário ao cenário de efetivação dos direitos sociais. Assim, segundo o autor, “a judicialização permite ao Judiciário garantir ao cidadão o acesso aos direitos que lhe são assegurados pelo ordenamento jurídico, sobretudo aqueles que possuem lastro constitucional” (MACHADO, 2013, p. 67). É o caso do BPC como dito anteriormente por Yazbek.

Fazendo uma análise da conjuntura brasileira, com enormes desigualdades sociais, precarização de serviços públicos e a responsabilização do cidadão pela sua condição, o Poder Judiciário quando acionado vem-se constituindo, aparentemente, em uma instância que vem assegurando direitos sociais.

É preciso esclarecer que no BPC seu/a usuário/a não está inserido/a no mercado de

trabalho formal, porém, durante o estudo realizado foi possível identificar a partir da leitura de outros trabalhos que muitos deles/as já contribuíram com a Previdência Social, em algum momento da vida ou estiveram inseridos/as no trabalho informal e precarizado. Conforme apresentado por Stopa (2019, p. 243), embora o BPC não esteja vinculado à contribuição direta, os beneficiários, em sua maioria, trabalharam ao longo de suas vidas, formal e informalmente e, quando impossibilitados de trabalhar por diferentes motivos, têm no BPC uma alternativa.

Entre os critérios para ter acesso ao benefício verifica-se que a renda per capita deve ser igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo, parece que tal critério tem o intuito de peneirar o possível usuário/a de extrema pobreza. Essa categoria que diversos autores colaboram com a discussão, reconhecendo que essa neste sistema capitalista “é produto do próprio desenvolvimento predatório desse sistema que, para ser preservado, exigia que o Estado protegesse o trabalhador contra a perda de renda advinda de doenças, acidentes, envelhecimento, mortes prematuras, dentre outras contingências”. (PEREIRA, 2011, p.60).

Embora a renda se configure como elemento essencial para a identificação da pobreza, Yazbek contribui para o entendimento de que o acesso a bens, recursos e serviços sociais ao lado de outros meios complementares de sobrevivência precisam ser considerados para definir situações de pobreza. Ela afirma a importância de considerar que “pobreza é uma categoria multidimensional e, portanto, não se expressa apenas pela carência de bens materiais, mas é categoria política que se traduz pela carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças” (YAZBEK, 2010, p. 153). É preciso destacar que a redução da pobreza, seja pelo acesso aos benefícios, não leva à superação da desigualdade social.

Ainda assim, cabe-nos também uma crítica, pois diante da ausência de políticas de proteção social devido o retraimento do Estado, a família é penalizada, pois não bastam suas vulnerabilidades, o Estado legitima sua opressão sobrecarregando-a das responsabilidades junto à pessoa idosa e com deficiência.

Diante do exposto, a pesquisa justificou-se pela necessidade de compreender os avanços e os retrocessos da política de proteção social, mais especificamente o BPC. Considerando que as requisições ao benefício são indeferidas administrativamente pelo INSS e, quando judicializadas podem ser deferidas pela Justiça Federal. É preciso notar que esse processo é moroso, primeiro porque poucos usuários conhecem os meios para buscar o recurso diante da negativa de acesso ao benefício, segundo, porque vários municípios não possuem equipamentos públicos como instâncias para recorrer às decisões judiciais e até

mesmo pode faltar o conhecimento para chegar aos mecanismos que visam garantia desses.

Cabe destacar, que em 2020, instalada a Pandemia da Covid-19, o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei n.º 3055/97, em 11/03/2020, a mudança do projeto traz como direito ao BPC, idosos com mais de 65 anos e pessoas com deficiência com renda familiar per capita inferior a meio salário-mínimo – R\$ 522,50, pelo salário vigente à época de R\$ 1.045,00. Atualmente, o limite é um quarto de salário, à época de R\$ 261,25 por membro da família.

Ao considerar-se que desde a regulamentação do BPC, esse vem sendo fruto de muitas discussões como a literatura vem demonstrando, em função de seu critério de renda que acaba sendo perverso para acesso, desassistindo grande número de pessoas com deficiência e idosos/as em situação de vulnerabilidades. Ainda assim, a legislação permanece inalterada.

1. CONSTRUÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa iniciou-se a partir da indagação: por que ocorre a judicialização do BPC?

Assim, embasada no método dialético como a lente orientadora de todo o processo de investigação e de análise realizada. Escolheu-se este método por levar a pesquisadora a trabalhar sempre com a contradição e o conflito, buscando fazer o movimento histórico, a relação da totalidade com a unidade.

Para a realização da pesquisa, utilizamos os seguintes procedimentos metodológicos de caráter investigativo: a) revisão de literatura em livros, jornais, revistas, periódicos e legislações referente ao BPC, LOAS e Política Nacional de Assistência Social; b) análise documental, levantamento das informações públicas em sites dos órgãos: INSS, DATAPREV, Conselho Nacional de Justiça, Portal da Transparência do Governo Federal e JusBrasil, sendo levantados os números e dados sobre os processos e decisões judiciais e administrativas do BPC; c) organização das informações obtidas a partir de suas semelhanças e diferenças; e d) análise de conteúdo, para tratamento e interpretação das informações.

Assim, para trazer os resultados da pesquisa realizada. Na íntegra, a dissertação está organizada em três seções, sendo a primeira, apresenta-se o Estado, enquanto espaço contraditório, no campo das Políticas Sociais na sociedade capitalista contemporânea. Na segunda seção, aborda-se a judicialização de direitos sociais, em que se apresenta o

conceito de programas de “transferência” de renda, com ênfase no BPC, enquanto programa de transferência de renda, legitimado pela Constituição Federal, que garante o mínimo a parcela muito limitada da população de baixa renda, PCD e pessoa idosa. E na terceira seção, aprofunda-se na judicialização do BPC, em Mato Grosso, buscando apresentar o panorama da concessão e indeferimentos do BPC entre os anos de 2016 a 2019, a partir dos dados extraídos da fonte Sistema Único de Informações de Benefícios (SUIBE) em 2020. Nos processos indeferidos buscou-se identificar o perfil do/a demandante, trazendo o tipo de clientela, sexo, formas de filiação, idade e os motivos de indeferimento. A pesquisa também apresentou dados encontrados em plataforma pública, no portal do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com informações que viessem ao encontro de dados dos processos protocolados na Justiça Federal sobre o BPC.

2. CATEGORIAS DE ANÁLISE PARA CONSTRUÇÃO DO TRABALHO

A dissertação trouxe a Relação do Estado Neoliberal X Política Social, iniciou-se a partir do conceito de Estado, apresentado por Engels (1984, p.190) como um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento, segundo o autor: “é a confissão de que essa sociedade se enredou em uma irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar”. O autor afirma que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade em uma luta estéril em que se faz necessário um poder colocado, aparentemente, por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dessa se distanciando cada vez mais é o Estado (ENGELS, 1984, p.190).

Também, trouxe-se Mandel (1982), sendo o Estado como produto da divisão social do trabalho, sendo que as funções desempenhadas por esse não precisam ser, necessariamente, transferidas a um aparato separado da maior parte dos membros da sociedade. Ele afirma, ainda, que “as funções superestruturais que pertencem ao domínio do Estado podem ser genericamente resumidas como a proteção e a reprodução da estrutura social (as relações de produção fundamentais)”. (MANDEL, 1982, p. 333). Ele alerta que a função repressiva do Estado foi “a dimensão mais intimamente examinada pelo marxismo clássico. Mais tarde, Lukács e Gramsci colocam ênfase maior em sua função integradora, que atribuíram essencialmente à ideologia da classe dirigente”. Para o autor, a origem do Estado coincide com a origem da propriedade privada e se associa, em certa

medida, à separação das esferas privadas e pública da sociedade, inerente à produção simples de mercadorias, com sua fragmentação da capacidade social de trabalho em processo de trabalho privados e independentes. Ele afirma que o estado é mais antigo que o capital e suas funções não podem ser derivadas diretamente das necessidades da produção e da circulação de mercadorias. Mandel (1982, p. 334-335).

Para ele, o capital estatal funciona como esteio do capital privado, o Estado procura, constantemente, transformar qualquer rebelião em reformas que o sistema possa absorver e procura solapar a solidariedade na fábrica e na economia” (MANDEL, 1982, p.141). Em seus estudos, ele apresenta três características do capitalismo tardio, sendo a redução da rotação do capital fixo, a aceleração da inovação tecnológica e o aumento enorme do custo dos principais projetos de acumulação de capital [...] (MANDEL, 1982, p. 339).

A contribuição de Boschetti (2016) para o entendimento de Estado e Capitalismo, ela afirma que esse Estado Social “é estruturalmente determinante do capitalismo, sendo permeado por relações contraditórias” (BOSCHETTI, 2016, p. 49). Por um lado, esse Estado Social se mostra imprescindível em criar condições de reprodução e de integração da força de trabalho e reprodução ampliada do capital. Por outro lado, o reconhecimento formal dos direitos, que possibilitou a melhoria de condições de vida com a ampliação de direitos trabalhistas e sociais, vale reforçar que é fruto da luta da classe trabalhadora, que assegurou o acesso de bens e serviços antes inexistentes. Porém, cabe salientar, como a própria autora afirma, o Estado Social não foi (e não é) capaz de superar as desigualdades de classe.

Ressalta que “alterar o padrão de desigualdade não significa superar a desigualdade, mas provocar a redução das distâncias entre rendimentos e acesso aos bens e serviços entre as classes” (BOSCHETTI, 2016, p.28). Ela revela que só se pode falar em sistemas de proteção social públicos a partir da regulação estatal, que passa a se materializar após a crise de 1929 e se expande após a Segunda Guerra Mundial. Isso porque um sistema de proteção social não é somente a justaposição de Programas e Políticas Sociais, e tampouco se restringe a uma política social, o que significa dizer que a existência de políticas sociais em si não constitui um sistema de proteção social.

Para a autora, o que se denomina aqui de Estado Social capitalista, portanto:

É o Estado que, no capitalismo tardio (Mandel, 1982), assume importante papel na regulação das relações econômicas e sociais, tendo por base a constituição de um sistema de proteção social de natureza capitalista, assentado em políticas sociais destinadas a assegurar trabalho, educação, saúde, previdência, habitação, transporte e assistência social (BOSCHETTI, 2016, p.28).

Considerando o atual cenário do neoliberalismo no Brasil, a classe trabalhadora sempre foi a mais atingida pela progressiva regressão de direitos e desmonte de Políticas Sociais com discursos de “reformas” como da previdência, trabalhistas e agora administrativa, todas impactam na sobrevivência das famílias brasileiras, principalmente, as que se encontram em situação de vulnerabilidades sociais.

É neste cenário que Boschetti (2016) afirma a existência de fios invisíveis, que tecem a unidade contraditória entre a assistência social e o trabalho, identificados na superpopulação relativa, necessária para manutenção da sociedade capitalista, o desemprego, a precarização do trabalho e diversas formas de expropriação de direitos. Pode-se dizer que está configurado o Estado mínimo.

Compreender como funciona o Estado neoliberal, suas características e como o Estado atua diante das Políticas Sociais, atuação mínima, por exemplo, essas não deixam de existir, porém, suas ações são duramente reformuladas. O Estado assume diante das Políticas Sociais apenas quando a família, a comunidade ou o mercado não resolvem a necessidade do/a cidadão/ã. Ainda assim, as políticas são focalizadas, em constante redução de direitos e benefícios sociais duramente conquistados por meio de lutas sociais e se pode dizer que a maioria dos benefícios sociais são por tempo determinado, limitado e com condicionalidades.

Em Netto (2007) encontramos que todas essas características fazem parte de um movimento mundial de “ajuste”, atendendo aos mecanismos de controle internacionais, como o Banco Mundial, através dos acordos internacionais, a chamada orientação macroeconômica dos planos de ajuste (NETTO, 2007, p. 160). Podemos dizer que é neste cenário que se lançam as “reformas” no sistema de seguridade social para atender determinações de instâncias internacionais como o Banco Mundial.

Posto isto, e considerando que o Brasil é um país dependente esse quadro agravou-se ainda mais para a população brasileira com o Golpe de 2016, estratégia de todo aparato burguês e político, apoiado pelas mídias e a ideologia conservadora e perversa, que pregaram para a classe trabalhadora, com um discurso de fim da corrupção. E o impacto deste momento histórico foi crucial para a derrubada e a estagnação de direitos com o congelamento de investimentos públicos por 20 (vinte) anos, com a chamada Emenda Constitucional 95.

Portanto, o neoliberalismo com relação ao atual capitalismo financeiro contém “um teor fortemente descritivo, aplicando-se a uma política, a uma ideologia e a práticas econômicas que reivindicavam abertamente o ultraliberalismo, porém, com forte viés de denúncia”. A

autora pontua que seu núcleo tem contraste fundamental com o período anterior (Estado de Bem-estar Social). Ela explica que sobre a categoria de mundialização do capital é mais elaborada, porque para essa se procura dar conta do duplo fenômeno (globalização e neoliberalismo), “com viés fortemente crítico, associando-a à expansão de um certo tipo de capitalismo (financeirizado), a um certo tipo de política e de ideologia (neoliberal) sem eliminar as características do imperialismo” (FONTES, 2010, p. 154).

Também em nosso trabalho, trouxemos a relação da proteção social no capitalismo contemporâneo. Cabe destacar que a proteção social aqui referenciada, decorre de um sistema de proteção social implementado pelo Estado, por meio do reconhecimento da “questão social”, conforme compreensão de Iamamoto e Carvalho:

A questão social não é senão expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e seu ingresso no cenário da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto 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 da repressão. (IAMAMOTO e CARVALHO, 2007, p. 77).

Em Pereira (2016), encontramos um alerta sobre a proteção social, que deve ser compreendida mediante o tipo de Estado e período que se apresenta, a autora afirma que a proteção social se apresentou de diversas formas e na história, “em grande parte de inspiração piedosa, tais como a caridade, como virtude cristã; e a beneficência, filantropia e assistência privadas como virtudes altruísticas ou deveres morais de ajuda voluntária e solidária aos desvalidos”

Pereira (2016, p. 22) afirma: “[...] a divisão da sociedade em classes diferentes, como pré-requisito para a instauração das desigualdades sociais, tornou-se aceitável, quando não defendida, a ponto de contar com ideologias e teorias influentes que a justificavam, como as de cunho (neo)liberal”. Ela afirma que há multiplicidade de esquemas tipológicos encontrada no exame dos sistemas de bem-estar e chama atenção para:

O reconhecimento de que cada escola do pensamento que compõe os modelos da teoria da proteção social representa o alicerce sobre o qual se erguem Estados e sistemas de Bem-Estar e conjuntos de políticas sociais, é fundamental para o desvendamento pleno de suas ambiguidades interiores e exteriores no seio do capitalismo (PEREIRA, 2016, p.39).

É preciso compreender que, em diferentes fases do capitalismo, houve diversos modelos de Estado e proteção social. Como modelos de Estado e ideologias podem explicar e justificar as Políticas Sociais a partir dos interesses de classes.

Para a autora, proteção social “onde quer que tenha sido empregada, sempre foi alvo de interesses discordantes entre os seus estudiosos, executores e destinatários” (PEREIRA,

2016, p. 337). Portanto, se justifica abrir um leque de entendimentos acerca da proteção social.

No Brasil, com a Constituição Federal de 1988 foi adotada a concepção de Estado Democrático de Direito em função da institucionalização de normas no ordenamento jurídico. É fundamental reconhecer que as Políticas Sociais têm um papel imprescindível na consolidação do Estado Democrático de Direito como reza em seu artigo 1º.

Na CF de 88 se encontra o conceito de Seguridade Social, no título VIII, da Ordem Social, do qual emerge o que também se pode dizer de Estado Social, em decorrência de ter assumido novas funções no campo das Políticas Sociais, com a instituição de sistema de Proteção Social. Assim, a Seguridade Social é formada pelo tripé: Saúde, Assistência e Previdência, garantindo novos espaços para efetivação dos direitos sociais. Cabe lembrar, que a nossa CF foi fruto de um intenso período de mobilizações antagônicas de interesses distintos.

O trabalho também apresentou o caminho da proteção social, desde 1993 com a aprovação da Lei nº 8.742, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que criou o Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS) e extinguiu o CNSS. Posteriormente em 1997, a realização da II Conferência Nacional de Assistência Social já trazia como deliberações que a implementação da LOAS fosse feita a partir da lógica do combate à exclusão social, não se restringindo ao simples pagamento do BPC. Em 2003, a IV Conferência Nacional de Assistência Social, tema geral: "Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos", destaca-se que o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) é resultado de deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social e expressa a materialização dos princípios e diretrizes dessa importante Política Social. Em 2004, a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pela Resolução nº 145, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e, também, a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que foi um importante passo para a estruturação de uma rede integrada de proteção e promoção social. Em 2005 foi criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), política pública de proteção social, implantado em todo território nacional.

Em seguida, apresentamos o/a usuário/a desta Política de Assistência Social. Segundo PNAS (2004) se demarcou como "cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal

resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (BRASIL, 2004).

Posteriormente, a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social n. 11, de 23 de setembro de 2015, no art. 2º, definiu os usuários como: “cidadãos, sujeitos de direitos e coletivos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos social e pessoal” (BRASIL, 2015).

Couto, Yasbek e Raichelis (2017, p. 75) avaliam que se está diante de: “um processo complexo de redefinição do perfil dos usuários da assistência social, determinado pelas transformações estruturais do capitalismo contemporâneo [...]”. As autoras explicam que tendo a LOAS como marco, a PNAS alargou o conceito de usuários da assistência social.

Por isso, as autoras afirmam que “as relações historicamente tensas entre a assistência social e trabalho tendem a se aprofundar na atual conjuntura”. Afirmam, ainda, a necessidade de discutir “as relações entre o trabalho e assistência social na sociedade capitalista contemporânea nos leva a problematizar o arcabouço sobre a qual se ergueu historicamente o sistema de proteção social [...] cuja mediação central é o emprego [...]” (COUTO, YASBEK e RAICHELIS, 2017, p. 76-7).

Embora essa política possua caráter não contributivo, essa tece aos/as usuários/as algumas condicionalidades e critérios para seu acesso que fica estabelecido por legislações específicas e normativas, a exemplo, dos programas de transferência de renda como o Benefício de Prestação Continuada e Bolsa Família, marcando, assim, uma política seletiva e focalizada, sendo estes usuários/as considerados/as em situação de pobreza, senão de extrema pobreza.

Para compreender a judicialização do BPC é preciso compreendê-lo do lugar que está reconhecido como programa de transferência de renda. Parte-se do conceito apresentado por Sposati (2009), que coloca os programas de transferência de renda como benefícios que consistem em transferência em espécie, afastada da relação trabalhista ou da legislação social do trabalho para atender determinadas situações de vulnerabilidade, operando como substitutivo ou complementarmente à remuneração vinda da ocupação/renda da família.

Sposati (2009) enfatiza que o acesso aos benefícios, no Brasil, o/a usuário/a é submetido a processos de seletividade, que em outros países esse comportamento já está

superado, julgando o benefício como direito a estipulados contextos de vulnerabilidade, sem precisar passar por uma seleção.

3. RESULTADOS ALCANÇADOS NA PESQUISA

A construção do Panorama da Judicialização do BPC em Mato Grosso, buscou promover uma reflexão sobre a forma da efetivação da proteção social na vida das pessoas idosas e pessoas com deficiência, estas em uma condição de extrema pobreza. Nesse caminho, em síntese, a pesquisa trouxe os números do montante de requisições pelo BPC junto ao INSS nos anos de 2016 a 2019.

Destaca-se que o número de processos indeferidos nesta entidade é superior ao número de processos concedidos em todos os 4 (quatro) anos abarcados pela pesquisa. E destes, os processos para pessoa com deficiência obteve maior número de indeferimentos, quando comparado aos processos para a pessoa idosa. E um dado, que se mostrou muito relevante, é considerar que destes processos concedidos do BPC só foram reconhecidos para alguns, a partir do caminho judicial. Apresenta-se que o percentual geral de processos judicializados só veio crescendo, chegando a mais de 25%, em 2019, diante dos processos concedidos pelo INSS neste ano, ou seja, $\frac{1}{4}$ da população usuária deste benefício só garantiu seu acesso após judicializar seu direito social.

Posto a questão dos indeferimentos se busca identificar o perfil destes/as usuários/as que tiveram seu benefício negado diante do INSS. Considerando, é claro, o que Couto, Yasbek e Raichelis (2017) afirmam que se está diante de um processo complexo de redefinição do perfil dos usuários da Assistência Social, determinado pelas transformações estruturais do capitalismo contemporâneo. Como relatam as autoras se está diante de sujeitos históricos tradicionais – a população pobre considerada inapta para o trabalho, que depende diretamente dos serviços sociais públicos - grupos crescentes de desempregados, de subempregados e de precarizados, em seus vínculos laborais que, embora aptos para o trabalho, são expulsos pelo, cada vez mais reduzido e competitivo, mercado formal de trabalho.

Ainda assim, busca-se por meio dos números revelar o possível perfil dos/as usuários/as desta Política pelo recorte da pesquisa. Em todos os anos e nas duas categorias (PCD e Idoso), o tipo de clientela sempre foi maior a demanda da população urbana, que se justifica pelos dados do IBGE, que apontam maior concentração de pessoas em Mato Grosso na zona urbana. Já frente à categoria do sexo se observa que a clientela

da PCD, em sua maioria, é do sexo feminino e em todos os anos foi superior ao masculino. Diferentemente da clientela da pessoa idosa, que foi o oposto, visto que a maioria é do sexo masculino, com exceção ao ano de 2019, no qual o feminino foi preponderante.

Dessa forma, se está diante de grande número de mulheres que buscaram o BPC por PCD e tiveram os processos indeferidos e agora, possivelmente, estão fora do mercado de trabalho, que é muito seletivo ou inserido no mercado de trabalho informal sem poder contribuir com a Previdência. E sendo muito pessimista, esta mulher poderá encontrar dificuldades quando estiver em idade para se aposentar, pois não cumprirá o tempo mínimo de contribuição. A idade dos/as requerentes do BPC para PCD, a partir da data do indeferimento, houve destaque de 25 a 57 anos, que obteve mais indeferimento, consideradas entre as idades em que a pessoa poderia estar “apta” ao trabalho.

Sobre a condição de trabalho, que ambas as categorias (PCD e pessoa idosa) estão diante do mercado de trabalho, maciçamente desempregados/as. Acerca dessa situação se entende como um grito de socorro de quem precisa sobreviver neste Estado neoliberal e não encontra condições no mercado de trabalho para garantir o mínimo, e busca na assistência um direito. Neste momento se encontram os números que expressam esta realidade como já apresentada por Boschetti e outras autoras sobre a relação de trabalho x assistência social.

Diante disso, frisa-se que neste sistema capitalista estar na condição de desempregado, ou mesmo inserido no mercado informal, não é uma escolha, mas uma condição do sistema. Como já afirmava Iasi (2013), em que as pessoas são obrigadas a vender sua força de trabalho e a vendê-la quando conseguem e onde conseguem. Estão, portanto, subordinadas a uma escravizante divisão do trabalho.

Em relação aos motivos apresentados pelo INSS, que levaram aos indeferimentos dos processos de BPC para PCD, se pode expor em destaque os dois maiores motivos, sendo o primeiro: “Não Atende ao Critério de Deficiência para Acesso ao Bpc-Loas” e “Não Enquadramento Art. 20, §3º da Lei nº 8742/93”. Quanto aos motivos para o indeferimento no caso da pessoa idosa, primeiramente: “Não Enquadramento ao Art. 20, §3º, da Lei nº 8742/93” e, posteriormente, “Não Cumprimento de Exigências”.

Para esse público, pessoa idosa, diante dos motivos trouxe a questão da idade, para compreender o porquê não enquadram ou não cumprem as exigências e se surpreende, pois a maior parte dos processos indeferidos era para pessoas acima de 66 anos, lembrando que a legislação do BPC prevê pessoas acima de 65 anos. Ora, se está falando de idosos/as que possuem idade para receber o benefício, mas que não cumpriram algum

outro critério, que possivelmente o estudo tem mostrado ser a questão da renda per capita o maior motivo.

Compreender como um direito social, previsto dentro da Política de Assistência Social, passa a ser acessado por parcela de cidadãos/ãs somente após ser judicializado levou a grandes reflexões para compreender os avanços e os retrocessos da Política de Proteção Social, especificamente o BPC, na atualidade. Identifica-se desde os critérios para elegibilidade deste benefício social, que podem se configurar como negativa de acesso em uma perspectiva administrativa, como é o caso da renda per capita, até os mesmos critérios serem interpretados via Justiça Federal de uma forma mais abrangente.

Todo esse movimento das requisições ao benefício e que são indeferidas administrativamente, pelo INSS, no entanto, quando judicializadas podem ser deferidas pela Justiça Federal, aspecto que não se pode deixar de frisar, visto que esse processo é moroso, primeiro porque poucos usuários conhecem os meios para buscar o recurso diante da negativa de acesso ao benefício, segundo, porque vários municípios não possuem equipamentos públicos como instâncias para recorrer às decisões judiciais desta natureza.

Destarte, que a Justiça Estadual pode atender esse tipo de demanda quando não houver a presença da Justiça Federal, conhecimento que só se tem a partir desta pesquisa. Também é preciso destacar que diante da Pandemia, instalada desde 2020, a Justiça Federal criou um mecanismo de acesso à Justiça chamado de Atermação, o qual o/a usuário/a do serviço solicita o atendimento sem a participação de advogados. Porém, como se aponta na pesquisa, tal mecanismo também é um instrumento que precisa de conhecimento mínimo de informática, pois todo o processo ocorre de forma digital, bem como é necessário ter acesso à internet para efetivar a solicitação. Lembrando que se está falando de um/a usuário/a que já foi identificado com vulnerabilidade de extrema pobreza, que além da ausência de bens públicos, pode também faltar o conhecimento para chegar aos mecanismos que visam garantia desses.

4. CONCLUSÃO

Chega-se as possíveis respostas da pergunta de pesquisa: por que ocorre a judicialização do BPC? Inicialmente se trouxe o cenário de estar diante de um Estado Democrático de Direito que “garantiu” os mínimos sociais, sendo possível recorrer contra decisões administrativas. Considerando que o BPC é um benefício socioassistencial, não universal, com forte caráter seletivo, posteriormente, são apresentados os critérios de

elegibilidade, sendo a renda como elemento de divergência entre os dois órgãos, de um lado o INSS operando esse direito socioassistencial, visualizando a família numericamente até ¼ per capita, do outro lado, a Justiça Federal, quando os processos são judicializados se têm explicações de documentos jurídicos, em que a Lei permaneceu inalterada sobre a renda per capita, então, foram elaboradas maneiras de superar o critério objetivo estipulado pela LOAS e avaliam o real estado de miserabilidade social das famílias de idosos e pessoas com deficiência.

Então, compreender os procedimentos adotados levou a refletir sobre os critérios de elegibilidade, que geram contradições entre os órgãos. Pensando nos munícipes que não possuem acesso direto à justiça ou não conseguem solicitar via a plataforma digital se pode indagar: como o/a cidadão/ã poderá recorrer para ter acesso aos seus direitos? Frente às dificuldades apontadas se pode dizer que o número de benefícios concedidos, judicialmente, poderia ser maior se o/a usuário/a não encontrasse esses desafios para ajuizar uma ação. Dessa forma, dentro de todo contexto apresentado se pode dizer que a judicialização é um privilégio para os que conseguiram chegar até essa, diante de tantas barreiras que se apresentam para o seu acesso.

Pensar a sociedade capitalista contemporânea submete compreender a dinâmica da sociedade burguesa, que rege áreas da vida social, econômica, política, cultural, impondo a classe trabalhadora formas de pensar, de sentir, de agir, e até de resistir. No entanto, que fique claro que a pobreza e a desigualdade social são inerentes à sociedade capitalista, porém o que vem sendo imposto e naturalizado é que a pobreza e a desigualdade social são responsabilidades das pessoas estarem em tal condição.

Constantemente se está diante da implementação de diversos ajustes estruturais e “reformas” que estão em desacordo com o princípio da universalidade. O que se vê são programas sociais cada vez mais focalizados e seletivos.

A legislação brasileira, através das leis, decretos, portarias, instruções normativas, resolução, etc, permitem observar os avanços e desafios na “garantia” do acesso ao BPC e permanência. Entre os avanços se destaca a redução da idade para 65 anos, o não computo da renda do BPC de uma pessoa idosa para o requerimento de outra pessoa idosa, a avaliação da deficiência baseada na CIF, o recebimento do BPC para a pessoa com deficiência, concomitantemente à remuneração na condição de aprendiz, e a suspensão do benefício em caso de trabalho, em vez de seu cancelamento.

Entre os desafios, a luta para redução ainda mais da idade, conforme Estatuto do Idoso, a partir de 60 anos já é considerada a pessoa idosa, a ampliação da renda per capita

para ½ do salário-mínimo para atingir parte da população, que continua desassistida tanto na Previdência Social quanto na Assistência Social.

É importante marcar que o crescimento das demandas por BPC pode ser agravado em caso de piora do cenário econômico, que leva à decadência do mercado de trabalho. Assim como pode ser atenuado com ações governamentais, que visem gerar emprego para os/as beneficiários/as do BPC, bem com os membros de sua família.

Ao invés disso, o Governo diante do crescimento da demanda pelo BPC se incomoda com o aumento dos gastos sociais, colocando essa para a sociedade como uma ameaça ao equilíbrio fiscal, forçando o tempo todo para “reforma” dessa política. Tal arranjo na legislação se tem apresentado com objetivo de transformar o BPC em um programa compensatório, algo parecido ao Bolsa Família, cuja construção combina baixo custo e alta cobertura. É o que estão propondo com a PEC nº 06/2019. E nesse sentido, isso também pode se configurar como uma barganha política, pois assistiria um número maior de pessoas, mas em compensação reduziria o valor do benefício e não equipararia ao valor do salário-mínimo, perdendo assim o lastro constitucional.

Referências

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em 30 de mar. 2021.

BRASIL. **Normativas PNAS 2004**. MDS. Política Nacional de Assistência Social (2004). Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em 30 de mar. 2021.

BRASIL. **Justiça em Números 2019**/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 25 de nov. 2020.

BRASIL. Justiça Federal. **Jurisdições de Mato Grosso**. Disponível em <<https://portal.trf1.jus.br/sjmt/navegacao-auxiliar/noticias-sj/jurisdicoes.htm>>. Acesso em 12 de jul. 2020.

COUTO, Berenice Rojas de; YASBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 5ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Cortez, 2017.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9ª edição. Tradução de Leandro Konder. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A, 1984.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. 20. ed. - São Paulo: Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2007.

MACHADO, Marcos Henrique. **A proteção social como pressuposto de atuação do Ministério Público do Estado de Mato Grosso**. Dissertação de Mestrado em Política Social Universidade Federal de Mato Grosso: Cuiabá, 2013. Disponível em: <https://www1.ufmt.br/ufmt/unidade/userfiles/publicacoes/68d1d19c22c015792204abb6afd12fd.pdf> Acesso em 18 jun. 2020.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. SP, Abril Cultural, 1982, Capítulo 15 O Estado na Fase do Capitalismo Tardio.

NETTO, José Paulo. **Desigualdade, pobreza e Serviço Social**. Revista em Pauta. Número 19, ano 2007.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo: críticas a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, Potyara A.P. **Política social: temas e questões**. 3 ed- São Paulo : Cortez, 2011.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: Concepções Fundantes. In: SPOSATI, A. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS/Unesco, p. 13-56, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concepcao_gestao_protectaosocial.pdf . Acesso em 15 de set. 2020.

STOPA, Roberta. O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 135, p. 231-248, maio/ago. 2019.

YAZBEK, Maria Carmelita. Serviço Social e pobreza. **Revista Katálises**. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 153-154 jul./dez. 2010.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Entrevista**. Temporalis, Brasília (DF), ano 20, n. 39, p. 257-266, jan./jun. 2020. Disponível em <http://periodicos.ufes.br/temporalis/issue/view/1193>. Acesso em 29 jun. 2020.

,