A JUDICIALIZAÇÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

TOLEDO, Edinilza de Oliveira [1]; NOVAIS, Liliane Capilé Charbel [2]

RESUMO

Eixo temático 2: Políticas Sociais e Serviço Social

A judicialização do Benefício de Prestação Continuada

Edinilza de Oliveira Toledo [1]

Liliane Capilé Charbel Novais [2]

Resumo

Este artigo é parte da pesquisa de mestrado que investigará o processo de judicialização do Benefício de Prestação Continuada – BPC. Sendo um direito social previsto na CF/88 e na LOAS, não está sendo acessado por parcela da população e diante da negação do benefício pela via administrativa (benefícios indeferidos pelo INSS), a judicialização vem configurando-se como mecanismo de garantia de acesso aos que dele necessita. Justifica-se a necessidade de compreender a política de proteção social, o BPC, sobre seus critérios de elegibilidade aplicados. Indaga-se como o cidadão poderá recorrer para ter acesso aos seus direitos? Pode também faltar o conhecimento para chegar aos mecanismos que visam sua garantia?

Palavras-chave: BPC; Proteção Social; Judicialização.

Abstract

This article is part of the master's research that will investigate the process of judicialization of the Continuous Benefit Benefit - BPC. Being a social right provided for in CF / 88 and LOAS, it is not being accessed by part of the population and due to the denial of the benefit through administrative means (benefits denied by the INSS), judicialization has been configured as a mechanism to guarantee access to you need it. The need to understand the social protection policy, the BPC, is justified on its applied eligibility criteria. Do you wonder how the citizen can appeal to gain access to their rights? Could it also lack the knowledge to arrive at the mechanisms that aim to guarantee it?

Keywords: BPC; Social Protection; Poverty; Judicialization.

4. INTRODUÇÃO:

A Constituição Federal de 1988 revigorou o Estado brasileiro que passou a assumir novas funções no campo das políticas sociais com a instituição do Sistema de Seguridade Social, formado pelo tripé das políticas de saúde, assistência social e previdência social. Este trabalho visa compreender como um direito social previsto dentro da política de assistência social passa a ser acessado por parcela de cidadãos/as somente após ser judicializado. Trata-se do Benefício de Prestação Continuada – BPC que 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 à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) ou mais, 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.

Considerando o direito ao BPC temos como objetivo proposto, investigar a quantidade de benefícios concedidos através de ações judiciais no estado de Mato Grosso no período de 2016 à 2019, identificando as divergências entre o INSS, órgão responsável pela operacionalização do benefício, e a Justiça Federal, instância onde ocorre a judicialização.

Assim, o tema desta pesquisa, justifica-se pela necessidade de compreender a política de proteção social, mais especificamente o BPC, na atualidade. Considerando as divergências entre os órgãos, pelos procedimentos adotados, podem nos levar a refletir sobre os critérios de elegibilidade que geram contradições entre os órgãos. E se pensarmos em munícipes que não possuem acesso à justiça, como o cidadão poderá recorrer para ter acesso aos seus direitos? Se considerarmos que o público desta política é caracterizado pela situação de extrema pobreza, que

[1] UFMT, edinilzaot@gmail.com
[2] UFMT, lcharbel@terra.com.br

além da ausência de bens públicos, pode também faltar o conhecimento para chegar aos mecanismos que visam a garantia deles.

Compreender o movimento deste benefício, aproxima-nos do desenho da proteção social, da seguridade social e da política social. Desta forma, embasadas por Behring e Boschetti (2011, p. 43) afirmamos, que do ponto de vista histórico, é preciso relacionar o surgimento da política social às expressões da questão social que possuem papel determinante em sua origem. Do ponto de vista econômico, faz-se necessário estabelecer relações da política social com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora. Do ponto de vista político, preocupa-se em reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel do Estado até a atuação de grupos que constituem as classes sociais e cuja ação é determinada pelos interesses da classe em que se situam.

Considerando a seguridade social como uma política social, pactuamos com a afirmação de Boschetti sobre as políticas sociais, são conquistas civilizatórias que não foram e não são capazes de emancipar a humanidade do modo de produção capitalista, mas instituíram sistemas de direitos e deveres [...]. (BOSCHETTI, 2016, p.25)

Como modelos de estado e ideologias podem explicar e justificar as políticas sociais a partir dos interesses de classes. Buscamos entendimento em Pereira (2016) que contribui na analise sobre a proteção social no capitalismo. Para a autora “o termo proteção social encerra, em si, um ardil ideológico, visto que falseia a sua realidade por se expressar semanticamente como sendo sempre positivo nas diferentes fases do capitalismo”. Pereira (2016, p.24)

Para Boschetti (2016, p.26) o que configura a existência de um sistema de proteção social é o conjunto organizado, coerente, sistemático, planejado de diversas políticas sociais, financiado pelo fundo público e que garante proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais, tais serviços são nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência social, educação, transporte, entre outros bens e serviços públicos. A autora acrescenta, tem como premissa o reconhecimento legal de direitos e a garantia de condições necessárias ao exercício do dever estatal para garanti-los.

Considerando o 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 numa 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 numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado.

As autoras Gomes e Pereira (2005, p. 361) afirmam que diante da ausência de políticas de proteção social à população pauperizada, em consequência do retraimento do Estado, a família é chamada a responder por esta deficiência sem receber condições para tanto. As autoras ainda complementam “o Estado reduz suas intervenções na área social e deposita na família uma sobrecarrega que ela não consegue suportar tendo em vista sua situação de vulnerabilidade socioeconômica”. Gomes e Pereira (2005, p. 362). Isso nos leva a refletir a ausência do estado pode gerar maior responsabilidade à família.

Considerando as transformações econômicas e sociais ocorridas em escala mundial, conforme Mioto (2018) nas últimas décadas do século XX, interferiram nos rumos da Constituição Federal de 88, que assegura direitos sociais. “Na conjuntura dos anos de 1990 e 2000, foi-se configurando com maior intensidade o desenvolvimento da política social marcada por processos de focalização e privatização”. Mioto (2018, p. 12). Para a autora, paralelo a estes processos se desenvolvem também os de judicialização que por um lado representam um caminho para a garantia dos direitos sociais de cidadania [...] Mioto (2018, p. 13).

Para a autora, na política de assistência social, a literatura demostra que a busca pela efetivação de direitos via judicialização ocorre, especialmente, em relação ao BPC. Desta forma, entendemos que os estudos sobre a judicialização estão concentrados sobre os processos que buscam a efetivação de direitos sociais. Mioto (2018, p. 16).

Outra autora que contribui para compreensão do movimento da política social é Pereira (2011) que apreende ela como produto da relação dialeticamente contraditória “entre estrutura e história e, portanto, de relações – simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre capital x trabalho, Estado x sociedade e princípios da liberdade e da igualdade que regem os direitos de cidadania”. Para a autora, jamais a política social poderá ser compreendida como um processo linear, de conotação exclusivamente positiva ou negativa, ou a serviço exclusivo desta ou daquela classe. “Na realidade, ela tem se mostrado simultaneamente positiva e negativa e beneficiado interesses contraditórios de acordo com a correlação de forças prevalecentes”. É por isso que torna a política social dialeticamente contraditória. Ela conclui, é essa contradição que permite à classe

[1] UFMT, edinilzaot@gmail.com
[2] UFMT, lcharbel@terra.com.br

trabalhadora e aos pobres em geral também utilizá-la a seu favor. Pereira (2011, p. 166).

Pereira ressalta que apesar da ampliação da proteção social, especialmente via políticas públicas estatais, nos convida a refletir sobre o que Mandel (1982) chama atenção para a "ilusão do Estado Social". Pereira (2016, p. 25) vale-se do autor para explicar a aparente "consciência social adquirida pelo aparelho governamental no capitalismo, em sua fase monopolista, mascara a sua real finalidade, qual seja: a autopreservação e a reprodução expansiva deste sistema". A autora afirma que durante a crise capitalista estrutural o Estado perdeu seu protagonismo para exploração do mercado. (PEREIRA, 2016, p. 27).

No capitalismo o choque de interesses contrários entre destinatários e sujeitos da proteção social se tornou mais sofisticado e ideologicamente ardiloso. Pereira (2016, p.337). A autora afirma que é evidente a incompatibilidade do capitalismo com a emancipação e o bem-estar humanos, com a democracia e com uma proteção social plena e libertária.

Para autora a 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 justifica-se abrir um leque de entendimentos acerca da proteção social.

5) OBJETIVOS

1- Descrever e identificar as motivações apresentadas nos processos de judicialização do BPC no período de 2016 a 2019;

2- Identificar e compreender os principais motivos de indeferimento administrativo pelo INSS em relação ao BPC,

3- Identificar e compreender os principais motivos que são deferidos na esfera federal pela Justiça Federal de Mato Grosso;

6) METODOLOGIA

Iniciamos realizando uma pesquisa bibliográfica sobre a temática BPC e judicialização de políticas sociais em livros, jornais, revistas, periódicos e legislações, etc.

Posteriormente avançaremos a pesquisa com fase exploratória de coleta de dados, onde buscaremos os dados e informações *a priori* nos sites/plataformas e documentos abertos para consulta pública dos órgãos INSS, DATAPREV, Conselho Nacional de Justiça e Portal da Transparência, buscando dados de processos e decisões judiciais e administrativas de solicitação do benefícios deferidos e indeferidos.

Após o levantamento dos dados quantitativos faremos a pesquisa qualitativa conceituada por "aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas." (MINAYO, 2012, p. 21). Nossa abordagem será dialética "pensar a relação da quantidade como uma das qualidades dos fatos e fenômenos [...]". (MINAYO, 2012, p.24).

Ela acrescenta que é preciso considerar que o "fenômeno ou o processo social tem que ser compreendido nas suas determinações e transformações dadas pelos sujeitos". Ou seja, a realidade está sempre em movimento, porém é precisaremos compreendê-la dentro do período que propormos de análise aos processos a sua correlação de forças dentro do modelo de Estado e perspectiva de proteção social que este estado oferece a quem dela necessitar. Buscaremos compreender o movimento do nosso objeto BPC a partir da conjuntura econômica, política e social ao qual está inserido.

Assim, os dados quantitativos da pesquisa não vão se opor a análise qualitativa que faremos. Uma vez que Minayo (2012, p. 21) pontua que na pesquisa social os dados quantitativos e qualitativos se complementam, a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.

7) RESULTADO ESPERADOS

Considerando as informações sobre o BPC (Deficientes e Idosos) nos dados abertos da DATAPREV[3] sobre os processos de 2019, identificamos as seguintes informações:

[1] UFMT, edinilzaot@gmail.com
[2] UFMT, lcharbel@terra.com.br

Dos 4012 processos indeferidos em Janeiro de 2019 no INSS/MT, temos como motivos para o indeferimentos:

- 406 processos de Amparo Social Pessoa com deficiência indeferidos, com os seguintes despachos: Não Enquadramento Art 20 §3 Lei 8742/93; Não Atende ao Critério de Deficiência para Acesso ao BPC-LOAS; Não Cumprimento de Exigências; Falta Período de Inscrição ou Atualização dos Dados do CadÚnico; Não Comparecimento Avaliação Social; Não Comparecimento para Realizar Exame Médico Pericial; Desistência Administrativa (INSS); Recebimento de Outro Benefício; Existência de Vinculo em Aberto para O Titular; Óbito Titular Ant Aval da Incapacidade p/ Vida Independente e p/Trabalho; Desistência Escrita do Titular.

- 132 processo de Amparo Social ao Idoso, com os seguintes despachos: Desistência Administrativa (INSS); Falta Período de Inscrição ou Atualização dos Dados do CadÚnico; Não Cumprimento de Exigências; Não Enquadramento Art 20 §3 Lei 8742/93; Recebimento de Outro Benefício.

Agora considerando os dados dos processos concedidos pelo INSS em janeiro de 2019, mesma fonte, temos as seguintes informações:

Dos 4376 benefícios concedidos em Janeiro de 2019 no estado de Mato Grosso, temos:

– 139 processos são de Amparo a Pessoa com Deficiência, destes 53 processos apresentam o despacho – concessão decorrente de ação judicial. Ou seja, 38,12% dos processos de concessão de beneficiários BPC a pessoa com deficiência conseguiu seus direitos após judicializar o processo.

- 117 processos são de Amparo ao Idoso, destes 11 com despacho – concessão decorrente de ação judicial. Ou seja, 9,40% dos processos de concessão de benefício BPC ao idoso conseguiram seus direitos após judicializar o processo.

Os dados apresentados acima é uma amostra da pesquisa tem o objetivo compreender e analisar o acesso ao BPC a partir da judicialização do benefício por meio da Justiça Federal de Mato Grosso. Nosso recorte está em analisar o comportamento ou a recorrência da judicialização no estado de MT. Apresentando os avanços e retrocessos no direito ao benefício, no período compreendido entre 2016 a 2019.

Considerando os dados gerais do Boletim Estatístico da Previdência Social [4] - Vol. 25 Nº 04 (2020) disponível no portal da Previdência Social, fazendo uma análise superficial, temos a evolução das Concessões e Indeferimentos de Benefícios de 2006 - 2020. Identificamos 9.391.559 total de processos entre os concedidos e indeferidos, destes aproximadamente 44,73% processos indeferidos. Sem fazer distinção do tipo de benefício podemos dizer que trata-se de um percentual expressivo de processos negados.

Esta pesquisa está em fase inicial de desenvolvimento, Compreendemos que a judicialização no âmbito da Assistência Social, se configurou após a consolidação da CF/88, a partir da definição de um Sistema de Seguridade Social, que por sua vez, não tem usuário bem definido, já que a legislação define como todo aquele que dela necessitar. Neste caso, abre-se um leque de público para cada programa ou serviço que define os critérios de elegibilidade.

Diante do atual cenário brasileiro, onde o capitalismo está em constante crise, deparamo-nos com um Estado que vem se apresentando forte para o mercado e mínimo para a classe trabalhadora.

Contudo, em tempos neoliberais (a partir da década de 80), a transferência da proteção social do Estado para o mercado, vem sendo cada vez mais materializada, os direitos sociais estão sendo privatizados. É no mercado que estamos encontrando aposentadoria, educação, saúde, segurança, etc, ou seja, transformando os benefícios/direitos em novos produtos para o mercado. Como afirmava Marx que a riqueza é socialmente produzida, mas é apropriada e acumulada privativamente, pela minoria que detêm os meios de produção.

Pactuamos com a afirmação de Pereira que “as políticas sociais de corte neoliberal são paliativas, emergenciais, dualizadas e insuficientes, já que atendem aos interesses de rentabilidade econômica em detrimento das necessidades humanas básicas”, ou seja, ela explica que a “proteção social requerida pelos que não tiveram sucesso na obtenção de bens e serviços pelos seus próprios méritos deverá ser mínima, controlada institucionalmente e sem conotação de direito”. Para que não possa competir com a remuneração obtida pelo do trabalho. Pereira e Siqueira (2010, p. 227).

Assim, o BPC configura-se como o mínimo. E este mínimo não é alcançado, precisando ser judicializado para garantir seu acesso a um público que não está inserido no mercado de trabalho e luta por sua sobrevivência.

8) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[1] UFMT, edinilzaot@gmail.com
[2] UFMT, lcharbel@terra.com.br

BEHRING, Elaine Rosseti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

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

D A T A P R E V . **Benefícios concedidos**. Disponível em: http://dadosabertos.dataprev.gov.br/dataset/beneficios-concedidos. Acesso em: 04/02/2020.

D A T A P R E V . **Benefícios indeferidos**. Disponível em: http://dadosabertos.dataprev.gov.br/dataset/beneficios-indeferidos. Acesso em: 04/02/2020.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.

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.

GOMES, M. A.; PEREIRA, M. L.D. **Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas.** Revista Ciência e Saúde coletiva, n. 10. V. 2, 2005, p. 357-363.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política:** Livro I: o processo de produção do capital / Karl Marx ; [tradução de Rubens Enderle]. - São Paulo: Boitempo, 2013.

MIOTO, Regina C.T.; PRÁ, Keli R. D.; WIESE, Michelly L. **Política Social e processos de judicialização: serviços sociais e famílias em foco**. SER Social, Brasília, V. 20, n. 42, p. 11-29 – jan.-jun./2018.

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.

PEREIRA, Camila Potyara e SIQUEIRA, Marcos César Alves. As contradições da política de assistência social neoliberal. In: BOSCHETTI, Ivanete (orgs). **Capitalismo em Crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

---

[1]Mestranda em Política Social (UFMT) - Email: edinilzaot@gmail.com.
[2] Doutorado em Serviço Social (UFRJ), Pós-Doutorado em História (UFMT) – Professora Associada da Universidade Federal de Mato Grosso, Departamento de Serviço Social e PPGPS/ICHS/UFMT. Email: lcharbel@terra.com.br

[3] Vinculada ao Ministério da Economia é responsável pela gestão da Base de Dados Sociais Brasileira, especialmente a do INSS.

[4] O Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS é uma publicação mensal da Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda.

PALAVRAS-CHAVE: BPC; Proteção Social; Judicialização

[1] UFMT, edinilzaot@gmail.com
[2] UFMT, lcharbel@terra.com.br