

BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC) E A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL (PEC) Nº 287/2016

Tatiana Pimentel de Paula ¹
Ana Karina da Cruz Machado ²

INTRODUÇÃO

Em 1993, ao regulamentar os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) delimitou a ação da Assistência Social contra a exclusão e a pobreza e a definiu como direito do cidadão e dever do Estado (BRASIL, 2018).

Entre os objetivos da Assistência Social listados na Constituição, estão os de proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, o amparo às crianças e adolescentes carentes, a promoção da integração ao mercado de trabalho, habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária (art. 203, I a IV).

Ainda em seu art. 203, V, prevê, “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”. Esse benefício assistencial que os idosos a partir de 65 anos – e a pessoas com deficiência (PCD) – tem direito, ocorre desde que comprovem renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo; desde beneficiários com deficiência precisam comprovar também ‘incapacidade para a vida independente’(BRASIL, 2018). Nesse artigo apenas nos deteremos aos idosos, pois esse é o enfoque do nosso trabalho.

Esse benefício de um salário mínimo é o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Embora o BPC seja um benefício assistencial, até recentemente não contava com uma rede de serviços que pudesse atender os beneficiários em suas necessidades sociais, que vão muito além da transferência de renda. A criação do Sistema Único de Assistência Social, em 2005, incluiu o BPC em uma de suas dimensões de proteção social, a proteção básica, que prevê a oferta de serviços sociais que incluam os beneficiários do BPC, com o objetivo de lhes propiciar bem-estar, integração e participação social, ou seja, de garantir cidadania a esse segmento.

Um dos pontos que iremos focar será a Proposta de Emenda a Constituição – PEC nº 287/2016 que propôs duas alterações no BPC: a) aumento para a idade mínima de acesso de 65 anos para 70 anos, e b) desvinculação do valor do benefício assistencial do salário mínimo, de modo a permitir sua futura redução. Em sua tramitação no Congresso Nacional, a PEC nº 287/2016 foi examinada em Comissão Especial que, em 2017, aprovou relatório oferecendo nova redação àquelas propostas: a) aumento para a idade mínima de acesso de 65 anos para 68 anos; b) extinção do BPC e sua substituição por duas rendas diferenciadas, uma para idosos e outra para pessoa com deficiência, ambas vinculadas ao salário mínimo, mas cujas regras de acesso e manutenção seriam posteriormente reguladas em lei. Atualmente, a pauta se encontra pronta para votação no plenário da Câmara dos Deputados.

¹ Psicóloga, Especialista em PICS – Prática Integrativas e Complementares em Saúde da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - RN, tatianapsi@hotmail.com;

² Assistente Social. Gerontóloga. Pós graduada em Gestão em Saúde; Pós graduada em Saúde Mental; Pós graduada em Saúde Pública; Docente de Pós Graduação CESAC karinacruz_rn@yahoo.com.br;

Sendo assim, buscou-se realizar um estudo acerca da legislação que trata sobre o tema, através de pesquisas bibliográficas, leis, proposta de emenda à Constituição e artigos, buscando elucidar e entender as mudanças que vem ocorrido com o passar dos anos, e que por sinal vem contra os objetivos do BPC, que seria garantir o bem-estar e a cidadania.

METODOLOGIA

Para a construção desse artigo foi realizado um estudo de revisão sistemática de literatura através de pesquisa na base de dados Scientific Electronic Library Online - Scielo e legislações relevantes para este trabalho, tais como Estatuto do Idoso (Lei nº. 10.741, de 01 de outubro de 2003), Constituição da República Federativa do Brasil e Benefício de Prestação Continuada (BPC), além de livros e dissertações que abordassem a temática.

Os descritores utilizados foram: BPC para idosos, PEC nº287/2016, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Previdência Social.

A pesquisa foi realizada durante os meses de Abril e Maio de 2019.

Foram encontrados diversos artigos sobre o tema, sendo selecionados 16 conforme sua relevância e especificidade, porém para a construção desse trabalho foram utilizados um total de 11 referências bibliográficas, divididas em artigos, legislações e capítulos de livros.

DESENVOLVIMENTO

De acordo com O Benefício de Prestação Continuada – BPC, Guia para Técnicos e Gestores da Assistência Social (BRASIL, 2018), o BPC se constitui no repasse mensal de um salário mínimo à pessoa idosa com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência de qualquer idade e que tenha renda familiar *per capita* inferior a 1/4 de salário mínimo. Desde sua instituição pela Constituição Federal de 1988, regulamentação pela Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993, e implantação, em 1996, o benefício vem sendo alvo de aperfeiçoamento em seus processos para que chegue àqueles que dele necessitam. O intuito é fazer garantir direito previsto constitucionalmente e estreitar as relações entre beneficiários e políticas de proteção social. A publicação do Decreto nº 8.805, em julho de 2016, que alterou o Decreto 6.214/2007, é fruto dessas mudanças e traz alterações importantes tanto para os beneficiários como para os profissionais da assistência social.

Destaca-se, entre as modificações, a obrigatoriedade de requerentes e beneficiários do BPC de estarem incluídos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) a partir de novembro de 2016. Antes disso, contudo, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) já vinha desenvolvendo estratégias para inserção desse público no Cadastro Único. Em 2010, ainda sem caráter compulsório, foram editadas Portarias e Instruções Operacionais orientando as gestões municipais a fazerem o cadastramento.

Além disso, em 2013, a celebração do Pacto de Aprimoramento do SUAS estabeleceu entre suas prioridades e metas para a gestão municipal do SUAS no quadriênio 2014/2017 o acompanhamento das famílias de beneficiários do BPC e sua inscrição no Cadastro Único. (BRASIL, 2018). Com isso, todos os beneficiários do BPC deveriam ter sua inscrição realizada até 31 de dezembro de 2018, para que não sofressem com a interrupção do recebimento do seu benefício.

Como essa mudança, outras também surgiram, como podemos observar com a PEC 287/2016, que altera os artigos 37, 40, 149, 167, 195, 201, e 203 da Constituição Federal,

aumenta a idade para se aposentar em 65 anos em ambos os sexos, tanto do setor público como do privado, mínimo de 25 anos de contribuição com direito a 76% do salário de contribuição, para que o trabalhador tenha direito a 100% terá que contribuir por 49 anos, altera para 70 anos a idade mínima para receber o BPC, entre outras providências (GALINA; GOUVEIA, 2017).

A PEC 287/2016 foi analisada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, onde propôs a elevação da idade mínima de 65 para 68 anos, mais essa mudança também terá impacto direto nas condições de acesso do público idoso ao benefício. Quanto ao fato da redação substitutiva manter o valor do benefício em um salário mínimo, cabe lembrar que esta proposta ainda será avaliada pelo plenário da Câmara dos Deputados e que posteriormente tramitará pelo Senado Federal, onde a proposta original de desvinculação poderá ser retomada. Por outro lado, a redação aprovada pela Comissão Especial propõe a extinção do BPC e sua substituição por dois diferentes benefícios: a) a transferência de renda mensal, no valor de um salário mínimo, à pessoa com deficiência, quando a renda mensal familiar integral per capita for inferior ao limite estabelecido em lei; b) a transferência de renda mensal, no valor de um salário mínimo, ao idoso com idade igual ou superior a sessenta e oito anos, quando a renda mensal familiar integral per capita for inferior ao limite estabelecido em lei. Nesta alternativa, o critério de acesso aos novos benefícios fica pendente de regulamentação futura, abrindo a perspectiva de uma diferenciação no tratamento dos dois públicos e de enrijecimento das regras de entrada (JACCOUD, 2017).

O governo argumenta o BPC desestimula a contribuição previdenciária parte da suposição de que os trabalhadores, em especial os menos qualificados e com remuneração próxima a um salário mínimo, deixariam de contribuir para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) devido à existência de um benefício assistencial de mesmo valor que o piso previdenciário. No entanto, há diferenças significativas entre a proteção previdenciária e aquela proporcionada pelo BPC. A Previdência Social garante proteção diante de vários riscos, tais como doença, invalidez e maternidade. Ademais, ao contrário do BPC, o benefício previdenciário paga o 13º salário e gera pensões, em caso de morte do beneficiário. Logo, não parece racional o trabalhador recusar a proteção previdenciária para si e sua família ao longo de toda sua vida pela possibilidade de estar protegido somente na velhice pelo BPC, cujo acesso ainda dependerá de um nível de renda familiar em patamares de miserabilidade (renda familiar per capita inferior $\frac{1}{4}$ do salário mínimo), sem direito ao 13º salário ou deixá-lo para algum familiar após a morte (JACCOUD, 2017).

O envelhecimento da população ocorre na grande maioria dos países do mundo e decorre, exatamente, do sucesso de suas políticas públicas, de incentivos promovidos pelo Estado, ajudados pelo progresso tecnológico e médico, conforme analisam Camarano, Kanso e Fernandes (SOCHACZEWSKI, 2014). Mas os autores alertam que essa dinâmica também implica mudanças na relação entre envelhecimento e dependência, gerando redução da população nas idades produtivas, ao mesmo tempo que aumento do número de anos vividos pelos idosos (CAMARANO; KANSO; FERNANDES, 2013 *apud* SOCHACZEWSKI, 2014).

Sabemos que o envelhecimento tem implicações para a perda de autonomia. Com o avanço da idade, a limitação da capacidade física e, muitas vezes, da capacidade intelectual, tende a conduzir a situações de dependência de diversos graus, com consequências variadas para o indivíduo e sua família. Tais impactos são ainda mais graves devido ao fato de o progressivo envelhecimento da população estar ocorrendo paralelamente às mudanças na estrutura das famílias, o que implica na limitação da oferta familiar desses cuidados. Todos esses processos se agravam na vivência da situação de extrema pobreza.

A discussão sobre o valor do BPC, portanto, não pode desconsiderar a situação peculiar de vulnerabilidade das famílias com idosos, cujos rendimentos, já mínimos, são

afetados tanto pela ampliação de gastos como pela menor capacidade de obter renda no mercado de trabalho. A precariedade socioeconômica dessas famílias pode ser avaliada por pesquisa realizada entre os beneficiários do BPC que demonstrou a grande relevância do valor desse benefício para a efetividade na proteção em face da pobreza: em média, a renda proveniente do BPC representa 79% do orçamento dessas famílias; e em 47% dos casos, ela é a única renda da família (BRASIL, 2010).

Em relação à idade mínima para a concessão do BPC, a PEC nº 287/2016 propõe a elevação de 65 anos para 70 anos. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social (BRASIL, 2016), dentre os beneficiários idosos em 2015, 27% tinha idade entre 65 e 69 anos. Ou seja, se a idade mínima de elegibilidade fosse 70 anos naquele ano, mais de 520 mil idosos e suas famílias estariam provavelmente sendo deslocados para a extrema pobreza.

O texto substitutivo aprovado na Comissão Especial da Câmara dos Deputados propõe elevação menos acentuada na idade de acesso: aumento de 65 para 68 anos. Ainda que tal mudança possa resultar em exclusão um pouco menor do que a sinalizada acima, não deve ser negligenciada, sobretudo num cenário onde o acesso ao benefício previdenciário deve se restringir, conforme pontuado anteriormente. Ademais, quaisquer propostas de elevação na idade de acesso ao BPC deveriam considerar a expectativa de sobrevida diferenciada dos beneficiários do BPC em relação àquela estimada para toda a população pelo IBGE. (JACCOUD, 2017). Não parece razoável, portanto, que, ao propor a elevação da idade mínima do BPC, a reforma apresentada considere apenas a expectativa de sobrevida dos idosos de forma geral, sem ponderar seu valor relativamente menor entre os mais pobres, em decorrência das suas condições socioeconômicas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base no que foi discutido, pode-se observar o quanto a PEC nº 287/2016 pode prejudicar os beneficiários do BPC, uma vez que ela estabelece o aumento da faixa etária para a obtenção do benefício, bem como a diminuição do valor repassado, que atualmente é de um salário mínimo.

Sendo assim, ao abordar o tema espera-se que o leitor venha a refletir se as diversas Leis, Emendas, PECs e tantas outras Portarias e Decretos, que surgiram e que ainda irão surgir, trarão ganhos a população carente, ou ao contrário, irão deixar mais pessoas em situação de miséria. Atualmente o Governo está vendendo a idéia da Reforma da Previdência, como sendo a única saída para a manutenção do equilíbrio econômico e fiscal, no entanto não está sendo levado em consideração o quanto esta reforma é prejudicial, principalmente aos que mais necessitam das políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do trabalho discorremos sobre vários aspectos legais acerca do benefício socioassistencial, o BPC, tais como a LOAS, o Estatuto do Idoso e a mais nova proposta, a PEC nº 287/2016.

Frente a essa discussão, conclui-se que a aprovação da PEC nº 287/2016 afeta diretamente os beneficiários do BPC, uma vez que este garante renda a esse público extremamente pobre, que muitas vezes são incapazes de manter sua subsistência, através de uma atividade remunerada. Não podemos negar que o BPC, permitiu que uma grande parcela da população não esteja abaixo da linha da pobreza, apesar de que o dinheiro seja usado para compra de medicações e principalmente para ajudar no sustento de seus familiares.

Palavras-chave: Benefício de Prestação Continuada (BPC), Reforma da Previdência. LOAS.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5/10/1988. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Lei nº. 10.741, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm>. Acesso em: 27 abr. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Benefício de Prestação Continuada (BPC). In: TAPAJÓS, Luziele; QUIROG, Júnia, organizadores. **Síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS- versão atualizada e revisada 2006-2010**. Brasília: MDS, 2010. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, n.13. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/caderno%20-%202013.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Boletim Benefício de Prestação Continuada 2015**. Brasília, 2015 Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/beneficios-assistenciais/bpc>>. Acesso em: 11 maio 2019.

GALINA, Ana Rita; GOUVEIA, Carlos Alberto Vieira de. PEC 287 e benefício de prestação continuada. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XX, n. 157, fev 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18542&revista_caderno=20>. Acesso em: 18 maio 2019.

JACCOUD, Luciana; MESQUITA, Ana Cleusa; PAIVA, Andrea Barreto de. **O Benefício de Prestação Continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate**. Brasília: Ipea; 2017. (Texto de Discussão n. 2301). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2301.pdf>. Acesso em: 18 maio 2019.

JACCOUD, Luciana; MESQUITA, Ana Cleusa; PAIVA, Andrea Barreto de. **O BPC: dos avanços na seguridade aos riscos da reforma da previdência**. Ciênc. saúde coletiva vol.22 no.11 Rio de Janeiro Nov. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232017021103499>. Acesso em: 18 maio 2019.

SOCHACZEWSKI, Jacques; LOBATO, Lenaura de V. da C.; TAVARES, Luzia H. G. de L. Benefício de Prestação Continuada para idosos no Rio de Janeiro. In: **Argumentum**, Vitória (ES), v. 6, n. 1, p.174-189, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/viewFile/7490/5759>>. Acesso em: 11 maio 2019