I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

SOCIOLOGIA, ANTROPOLOGIA E CULTURA JURÍDICAS

IRINEU FRANCISCO BARRETO JUNIOR
RAQUEL FABIANA LOPES SPAREMBERGER

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Margues De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Sigueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

S678

Sociologia, antropologia e cultura jurídicas [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Irineu Francisco Barreto Junior

Raquel Fabiana Lopes Sparemberger - Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-054-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

SOCIOLOGIA, ANTROPOLOGIA E CULTURA JURÍDICAS

Apresentação

O primeiro encontro virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI elegeu o tema CONSTITUIÇÃO, CIDADES E CRISE e, pela primeira vez na história dos seus eventos, foi realizado totalmente pela internet. Os esforços no enfrentamento da Pandemia da COVID-19 impuseram uma série de desafios aos organizadores do encontro e a toda comunidade jurídica participante. Na percepção dos congressistas houve grande êxito na realização do evento no ambiente virtual, assegurada a dimensão científica da conferências, painéis e grupos de discussão temática do encontro.

O grupo de trabalho Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídicas é tradicionalmente marcado pela heterogeneidade das pesquisas apresentadas, sólido referencial teórico que fundamenta os artigos e criatividade dos arranjos metodológicos aplicados nos estudos. Sólida fundamentação hermenêutica e análise da realidade empírica novamente estiveram presentes dos artigos apresentados no GT. Entre as vertentes analíticas clássicas adotadas pelo autores, foram apresentadas pesquisas referenciadas na Teoria Comunicativa de Jünger Habermas, Teoria Social Sistêmica proposta por Niklas Luhmann e nos estudos sobre Biopoder de Michel Foucault.

Essas pesquisas consolidadas na teoria jurídica coabitaram o GT com recortes epistemológicos mais recentes. Estudos amparados nos referenciais de Interseccionalidade para Carla Akotirene, Necropolítica de Achille Mbembe e racismo estrutural de Silvio Almeida serviram como escopo teórico norteador para artigos que abordam a crise política contemporânea e seus reflexos no direito e na sociedade.

As pesquisas dialogaram com temas bastante caros para as áreas da Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídicas ao propiciar discussões transversais envolvendo racismo, gênero, aviltamento de direitos das mulheres, das pessoas com deficiência e parcelas mais pobres e vulneráveis da população, todas lançando luzes e propostas inovadoras para o Direito contemporâneo.

Os coordenadores do GT convidam os leitores a conhecerem o teor integral dos artigos, com a certeza de profícua leitura e tomada de contato com o rico temário explorado nas pesquisas, e encerram essa apresentação agradecendo a possibilidade de dirigir os debates entre pesquisadores altamente qualificados.

Profa. Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger - Universidade Federal do Rio Grande e Fundação Escola superior do Ministério Público

Prof. Dr. Irineu Francisco Barreto Junior - Mestrado em Direito das Faculdades Metropolitanas Unidas - FMU-SP

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídicas apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídica. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

PROCESSO LEGISLATIVO DO BENEFÍCIO DA PRESTAÇÃO CONTINUADA (BPC): QUANDO SE INCLUI OS EXCLUÍDOS: IDOSOS, DEFICIENTES E MISERABILIDADES

LEGISLATIVE PROCESS OF THE BENEFIT OF CONTINUED BENEFIT: WHEN THE EXCLUDED ARE INCLUDED: ELDERLY, DISABLED AND MISERABILITIES

Ricardo Da Silva Rodrigues ¹ Nirlene Aparecida De Oliveira ²

Resumo

Este estudo busca compreender como políticas públicas, tipo o benefício da prestação continuada, executam objetivos de efetivar direitos promulgados pela Constituição da República Federativa do Brasil, porém não efetivados completamente, o que desenvolve uma crise de legitimidade entre a legislação e realidade social. Para realizar tal estudo foi necessário: pesquisa documental do projeto de lei n° 4.100, de 1993, dos dados do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia anos de 1987-1992 e o levantamento bibliográfico das temáticas: sociedade e economia, políticas públicas e políticas públicas de assistência social.

Palavras-chave: Políticas públicas, Beneficio da prestação continuada, Processo legislativo

Abstract/Resumen/Résumé

Article seeks to understand how the process of creating the public policy of social assistance of the Benefit of Continued Provision that tries to implement objectives promulgated by the Constitution of the Federative Republic of Brazil took place, for this it was necessary to carry out documentary research on the legislative process, in addition to official data on poverty and extreme poverty, in Brazil from 1995-1990. However, despite the guarantee of an assistance benefit, there are flaws in the implementation of this public policy, which entails judicializations and also develops a crisis of legitimacy between legislation and social reality.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policies, Benefit of continued provision, Legislative process

¹ Sociólogo na Defensoria Pública da União em Rondônia, Doutorando em Direito pela UNESA/RJ e Professor na Faculdade de Rondônia.

² Mestre em Direito e professora na faculdade de Rondônia.

Introdução

Compreende-se também que as políticas públicas podem assumir dimensões mais líquidas que os direitos, se adequando a realidade social apresentada não necessitando modificar o direito para atingir os princípios que este regula (BUCCI, 2001).

O Benefício da Prestação Continuada é uma política pública de proteção social (MAURIEL, 2010) destinada à população idosa ou que possua alguma deficiência física, sensorial ou cognitiva que não lhe oferte igualdade de condições de concorrer com o restante da sociedade em longo prazo e que também esteja em situação de miserabilidade (ARAÚJO, 2013).

Parte-se da perspectiva de que políticas públicas são arbitrárias, com base em resultados de identificação de problemas coletivos que precisam ser equacionados pela sociedade civil e pelo Estado (CUNHA & CUNHA, 2002) e podem sofrer de regulação jurídica com base nos princípios constitucionais e leis infraconstitucionais.

Devem estar contidas dentro de uma racionalidade econômica, cultural e normativa, composta de múltiplas vozes que lhe garante legitimidade democrática e sustentabilidade jurídica e política.

Objetivos

Este artigo concentra-se na compreensão do processo legislativo de produção do BPC, como da identificação do problema da miserabilidade no Brasil e a definição das populações vulneráveis.

Metodologia

O BPC foi gestado através dos dados oficiais do governo federal e da exigência constitucional de uma rede de assistência social, para um público específico: idosos e pessoas deficientes em situação de miserabilidade.

Para realizar tal estudo foi necessário: pesquisa documental do projeto de lei nº 4.100, de 1993 dos dados do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE) anos

de 1987-1992 e o levantamento bibliográfico das temáticas: sociedade e economia, políticas públicas e políticas públicas de assistência social.

Resultados

1. A Lei Orgânica da Assistência Social no Brasil: Fundamentos Sociolegais

O recorte temporal adotado será a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil documento base que expressa os valores e princípios que regem o país no desenvolvimento de seu sistema jurídico e legislativo, assim como as políticas públicas para alcançar tais objetivos têm que estar em consonância com a carta magna.

Logo no Preâmbulo da constituição encontra-se a expressão:

instituir um Estado democrático, destinado a 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 (BRASIL, 2017)

Entre os compromissos assumidos pela constituição está a defesa da democracia e os direitos sociais e a igualdade.

No Título I, dos Princípios Fundamentais, estes valores vão ganhando forma. O artigo primeiro declara que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Não é a toa que a cidadania precede a dignidade da pessoa, pois uma vez garantida a cidadania a dignidade da pessoa humana também estará a salva.

O artigo 3º expressa que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária, e III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Aqui observa-se que a CRFB deu foco para um problema público, a pobreza, que por consequência acarreta e agrava a marginalização, as desigualdades sociais e regionais que o país possui. Este fato desconstrói seu fundamento de cidadania e dignidade.

Nos direitos e garantias fundamentais, especificamente o Capítulo II Dos Direitos Sociais, o art. 6º dá ênfase aos direitos sociais, a assistência aos desamparados, ratificada na Emenda Constitucional (EC) no 64/2010.

Na Seção IV, Da Assistência Social, art. 203 afirma que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, definindo aqui um público alvo a pessoa com deficiência e o idoso de setenta anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. Garantindo a este público o recebimento de benefício mensal de um salário mínimo, inciso V.

O que motivou os constituintes a terem esta sensibilidade jurídica e agenda política (BUCCI, 2001) com os vulneráveis idosos e deficientes que vivem em situação de miserabilidade?

Não se compreende o texto fora do contexto que o produziu (STRECK, 2017). Por isso é necessário compreender a sociedade brasileira dos anos de 1980 e 1990, suas condições materiais e expectativas de futuro.

Passamos assim, ao estudo dos dados oficiais do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE) aliado as pesquisas sobre pobreza e extrema pobreza no Brasil de 1985-1988, época da produção da constituição.

2. Dados, Informações e Elaboração de Políticas Públicas

Os dados oficiais (imagem I) demonstravam que uma parcela significativa do povo brasileiro vivia em situação de pobreza e extrema pobreza. Tal realidade fática são incompatíveis com o espírito constitucional eleito pela democracia.

Imagem 1 Classes de Rendimento Mensal 1985-1986

CAPÍTULO 8 - POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA E NÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

6 — Pessoas de 10 anos ou mais de idade e valor do rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por sexo, segundo as Grandes Regiões e classes de rendimento mensal — 1985

GRANDES REGIÕES	PESSOAS D	E 10 ANOS OU MAIS DE	DADE	VALOR DO RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DAS PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS DE IDADE (C/4)			
E CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL		Sexo		Total	Sexo		
	Total	Homens	Muheres	Total	Homens	Mulheres	
BRASK (1)	99 211 209	48 647 604	50 563 605	586 604	929 748	256 464	
Sté 1/2 salário mínimo (1)	9 890 416	3 604 781	6 275 635	106 722	113 385	102 895	
feis de 1/2 a 1 salário mínimo (1)	11 810 511	6 824 936	4 985 575	267 648	272 361	261 197	
fais de 1 a 2 seláries minimos (1)	14 096 351	9 635 246	4 461 105	475 734	478 284	470 22	
lais de 2 a 3 salários minimos (1)	6 495 973	4 749 602	1 746 371	804 257	805 636	800 506	
lais de 3 a 5 salários mínimos (1)	6 886 404	5 252 631	1 633 773	1 269 185	1 271 824	1 260 699	
Asis de 5 a 10 sultirios minimos (1)	5 107 132	3 997 942	1 109 190	2 313 709	2 318 057	2 298 037	
Asis de 10 a 20 satários mínimos (1)	2 175 425	1 750 423	425 002	4 599 718	4 516 219	4 531 757	
fais de 20 salários mínimos (1)	999 017	902 873	96 144	11 500 114	11 628 845	10 291 215	
em rendimento (1) (2)	41 515 263	11 755 155	29 760 108		-		
em declaração (1)	244 717	174 015	70 702				

CAPÍTULO 8 - POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA E NÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

9 — Pessoas de 10 anos ou mais de idade e valor do rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões e classes de rendimento mensal — 1986

seguite	io as Granues Regi	oes e classes de le	nquarento mensar	- 1700			
GRANDES REGIÕES E CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL	PESSOAS D	E 10 ANOS OU MAIS DE	IDADE	VALOR DO RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DAS PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS DE (DADE (C28)			
	Situação do domicílio			Total	Situação do domicião		
	Total	Urbena	Rural	Fotal	Urbena	Rural	
BRASIL	(1) 101 870 712	75 565 563	(1) 26 305 149	(1) 1 708	2 039	(1) 759	
Acé 1/2 salário minimo	(1) 7 682 351	4 721 929	(1) 2 960 422	(1) 308	307	(1) 310	
Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	(1) 12 077 198	8 546 017	(1) 3 531 181	(1) 685	694	(1) 664	
Mais de 1 a 2 salários mínimos	(1) 14 075 327	10 583 617	(1) 3 491 710	(1) 1 211	1 224	(1) 1 171	
Mais de 2 a 3 salários minimos	(1) 7 458 520	6 255 915	(1) 1 202 605	(1) 1 993	1 993	(1) 1 977	
Mais de 3 a 5 salários mínimos	(1) 8 560 107	7 434 751	(1) 1 125 356	(1) 3 132	3 133	(1) 3 107	
Mais de 5 a 10 salários mínimos	(1) 5 946 566	5 367 938	(1) 578 628	(1) 5 653	5 661	(1) 5 575	
Mais de 10 a 20 selários mínimos	(1) 2 699 153	2 527 247	(1) 171 906	(1) 11 348	11 360	(1) 11 172	
Mais de 20 salários mínimos	(1) 1 297 965	1 236 517	(1) 61 448	(1) 31 140	31 395	(1) 26 015	
Sem rendimento (2)	(1) 41 745 146	28 612 127	(1) 13 133 019			-	
Sem declaração	(1) 328 379	279 505	(1) 48 874				

CAPÍTULO 8 - POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA E NÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

10 — Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, por anos de estudo, segundo as Grandes Regiões e classes de rendimento mensal do trabalho principal e de todos os trabalhos — 1985

								(continue)	
	PESSOAS DE 10 ANDS DU MAIS DE IDADE, OCUPADAS								
GRANDES REGIÕES E CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL DO TRABALHO					Anos de estudo				
PRINCIPAL E DE TODOS OS TRABALHOS	Total	Sem instrução e menos de 1 ano	1 e 2 anos	3 e 4 anos	5 a 8 ares	9 a 11 anos	12 anos ou mais	Anos de estudo não determinados e sem declaração	
BRASE (1)	53 760 739	10 387 453	6 451 939	14 895 349	11 270 183	6 771 514	3 852 865	131 436	
Trabatho principal									
Asé 1/2 solérie mínimo (1)	6 876 669	2 485 014	1 188 658	1 899 560	1 040 698	225 160	16 242	21 137	
Mais de 1/2 a 1 salário mánimo (1)	10 736 504	3 064 146	1 539 393	3 019 276	2 205 845	780 893	96 067	30 884	
Mais de 1 a 2 salários mínimos (1)	12 114 028	2 287 057	1 545 065	3 605 066	2 666 301	1 455 370	301 239	33 930	
Mais de 2 a 3 salários mínimos (1)	5 632 271	567 010	542 048	1 684 176	1 467 483	1 027 048	330 895	13 611	
Mois de 3 a 5 satários mínimos (1)	6 085 474	343 006	431 568	1 698 016	1 538 152	1 345 390	714 834	14 508	
Mais de 5 a 10 salários minimos (1)	4 404 542	132 773	178 562	922 948	963 863	1 152 003	1 045 437	8 956	
Mais de 10 salários mínimos (1)	2 510 998	36 231	43 559	269 598	328 612	559 418	1 271 410	2 170	
Sem rendmento (1) (2)	5 204 152	1 449 255	970 212	1 754 594	800 352	186 536	37 317	5 886	
Sem declaração (1)	196 101	22 961	12 674	42 115	38 677	39 696	39 424	354	

Fonte: IBGE, 1987.

Pelas fontes oficiais nota-se que a população em situação de pobreza ou de extrema pobreza, ou seja, que sobrevivem com até ½ salário ou mesmo sem rendimentos no ano de 1985, são em sua maior parte mulheres com baixa escolaridade e residentes na zona urbana.

A Constituição Federal ao eleger a dignidade da pessoa humana como direito fundamental, objetivando erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades e mais uma secção a assistência social, garantindo um salário mínimo para o idoso ou pessoa com deficiência que não tenha condições de arcar com suas despesas nem tem quem a possa satisfazer, deu relevância a este público, os miseráveis, que vivem em situação de desigualdade com o restante da sociedade, porém este tema ficou sem lei ordinária até 1993.

Nos anos de 1990 se produz novos dados para elaborar leis e políticas públicas que colocariam em marcha os valores constitucionais.

Constata-se que de 1988-1900 os dados sobre a sociedade brasileira em especial sobre pobreza não se alteram muito, como mostra a imagem II.

Imagem 2 Classe de Rendimento Mensal 1990

CAPÍTULO 23 - POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA

23.4 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade e rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por sexo, segundo as Grandes Regiões e classes de rendimento mensal - 1990

GRANDES REGIÕES		PESSOAS DE 10 ANO	S OU MAIS DE IDADE	RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DAS PESSO DE 10 ANOS OU MAIS DE IDADE (O				
LASSES DE RENDIMENTO MENSAL			Sexo			Sexo		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres		
BPASIL (1)	113 629 325	55 256 232	68 373 093	15 976	24 156	6 236		
Até 1/2 salário mínimo (1)	7 150 073	2712113	4 437 960	2 161	2 203	2 136		
itals de 1/2 a 1 salário mínimo (1)	12 737 422	6 492 595	6 244 827	5 102	5 171	5 091		
dais de 1 a 2 salários mínimos (1)	14 535 304	8 790 696	5 744 608	8 998	9 097	8 846		
dals de 2 a 3 salários mínimos (1)	7 927 806	5 223 037	2 704 769	15 181	15 206	16 133		
dais de 3 a 5 salários mínimos (1)	10 400 973	7 322 741	3 078 232	24 103	24 173	23 938		
dais de 5 a 10 salários mínimos (1)	8 244 290	5 981 453	2 262 837	43 800	43 862	43 636		
dais de 10 a 20 salários mínimos (1)	3 943 545	2 886 909	1 058 636	86 250	86 576	85 358		
dais de 20 salários mínimos (1)	2 268 399	1 832 057	438 342	234 419	243 726	195 344		
iem rendimento (1) (2)	45 905 896	13 666 780	32 239 116	-	_			
Sem declaração (1)	515 617	347 851	167 766	_	-			

23.5 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade e rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões e classes de rendimento mensal - 1990

GRANDES REGIÕES		PESSOAS DE 10 ANO	S OU MAIS DE IDADE	RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DAS PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS DE IDADE (C:IS)				
E CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL			Situação do domicítio			Situação do domicilio		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural		
BFASIL	(1) 113 629 325	85 617 518	(2) 28 011 807	(1) 15 978	19 133	(2) 6 336		
Até 1/2 salário mínimo	(1) 7 150 073	4 169 234	(2) 2 960 839	(1) 2 161	2 135	(2) 2 197		
Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	(1) 12 737 422	8 745 833	(2) 3 991 589	(1) 5 132	5 243	(2) 4 887		
Mais de 1 a 2 salários mínimos	(1) 14 535 304	10 974 979	(2) 3 560 325	(1) 8 998	9 057	(2) 8 814		
Mais de 2 a 3 salários mínimos	(1) 7 927 806	6 437 803	(2) 1 490 003	(1) 15 181	15 224	(2) 14 994		
Mais de 3 a 5 salários mínimos	(1) 10 400 973	9 054 110	(2) 1 346 863	(1) 24 103	24 179	(2) 23 593		
Mais de 5 a 10 salários mínimos	(1) 8 244 290	7 549 788	(2) 694 502	(1) 43 800	43 898	(2) 42 733		
Mais de 10 a 20 salários minimos	(1) 3 943 545	3 700 943	(2) 242 602	(1) 86 250	86 391	(2) 84 101		
Mais de 20 salários mínimos	(1) 2 268 399	2 191 624	(2) 76 775	(1) 234 419	235 401	(2) 206 40		
Sem rendimento (3)	(1) 45 905 896	32 380 076	(2) 13 525 820	(1) -	-	(2)		
Sem declaração	(1) 515 617	413 128	(2) 102 489	(1) -	-	(2) -		

CAPÍTULO 25 - POPULAÇÃO OCUPADA

25.1 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, por anos de estudo, segundo as Grandes Regiões e classes de rendimento mensal do trabalho principal e de todos os trabalhos - 1990

					PE	SSOAS DE 10 A	NOS OU MAIS DE I	DADE, OCUPADAS		
RANDES REGIÕES E CLASSES DE RENDIMENTO		An								
MENSAL DO TRABALHO PRINCIPAL E DE TODOS OS TRABALHOS	Total	Sem instrução e menos de 1 ano	1 e 2 anos	3 e 4 anos	5 a 8 anos	9 a 11 anos	12 anos ou mais	Anos de estudo não determinados e sem declaração		
BRASIL (1)	62 100 499	10 155 590	6 748 809	15 840 425	14 502 238	9 546 964	5 252 500	53 953		
rabalho principal										
Até 1/2 salário mínimo (1)	4 987 270	1 793 197	881 514	1 375 590	739 318	180 200	12 309	5 142		
Mais de 1/2 a 1 salário mínimo (1)	10 355 475	2 826 625	1 496 776	2 776 397	2 308 917	846 124	88 686	11 950		
Mais de 1 a 2 salários mínimos (1)	12 708 555	2 400 350	1 590 576	3 496 946	3 467 071	1 515 697	220 474	17 441		
Mais de 2 a 3 salários mínimos (1)	7 013 486	799 698	687 190	1 956 053	2 090 609	1 221 658	252 593	5 685		
Mais de 3 a 5 salários mínimos (1)	9 538 824	639 711	734 646	2 533 104	2 659 026	2 206 360	761 178	4 799		
Mais de 5 a 10 salários mínimos (1).	7 000 368	234 646	299 862	1 401 318	1 627 685	1 990 519	1 443 918	2 420		
Mais de 10 salários mínimos (1)	4 903 743	50 898	98 341	505 979	653 147	1 255 005	2 339 373	1 000		
Sem rendimento (1) (2)	5 206 206	1 343 877	929 189	1 717 660	896 321	260 260	53 602	5 277		
Sem declaração (1)	386 572	66 588	30 715	77 378	60 144	71 141	80 367	239		

Fonte. IBGE 1992

3. Projeto de lei n° 4.100 de 1993: Uma Proposta de Alívio à Pobreza Extrema Pobreza dos Idosos e Deficientes.

De 1985 a 1990 houve pouca melhora no critério renda, os números absolutos de pobreza e extrema pobreza caem, porém persiste sua relevância e é com base nesses dados que se elabora o projeto de lei n° 4.100 de 1993 de iniciativa do Poder Executivo através da Mensagem n° 530193.

Propõe no Capítulo 1. Os benefícios, os serviços, os programas e os projetos de assistência social na secção I, o benefício de prestação continuada.

Em seu art. 20 define que o benefício de prestação continuada é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com setenta anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem tê-la provida por sua família.

Sua concessão está condicionada à pessoa deficiente cuja a deficiência a incapacite para a vida independente e para o trabalho.

O § 2. trata o critério renda, extensivo à família. Assim, só é considerado vulnerável aquele que a família também não possuía condições de manutenção do deficiente e do idoso.

A definição monetária de miserável ficou restrita como família que possui renda mensal *per capita* igual ou inferior a um ¼ do salário mínimo.

O Projeto de Lei n° 4.100 foi fruto de amplos debates em consonância com a cultura democrática que se pretende instalar.

Por isso foram realizados cinco Seminários Regionais e a Conferência Nacional da Assistência Social realizados de maio a junho de 1993, dos quais participaram representantes de organizações da sociedade civil, do Poder Legislativo na figura de Parlamentares, estudiosos da matéria e integrantes da Comissão de Seguridade e Família. Além desses segmentos, contou ainda com a participação de representantes da sociedade civil de movimentos sociais como: o Movimento pela Ética na política da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e pessoas com autoridade intelectual como o Sociólogo Herbert de Souza, o Betinho (BRASIL, 1993).

Percebe-se, que o BPC foi uma Política Pública de proteção social construída democraticamente onde houve processo de escuta de diferentes setores e de especialistas. Uma política pública de sala operatório (SECCHI, 2013), pois foi elaborada para dar uma resposta econômica aos problemas de grupos vulneráveis concentrados em idosos de setenta anos ou mais e nos deficientes incapacitados para o trabalho e que não tenham igualdade de chances com o restante da sociedade.

Os custos do benefício são de natureza coletiva (MACKAAY & ROUSSEA, 2015) pautados no princípio da solidariedade.

O projeto possui dados técnicos, isto é conhecimento suficiente, e estava dentro da sensibilidade política do governo, por isso o Ministro Chefe da Casa Civil assim a define:

Estão bem definidos, por sua vez, os benefícios, os serviços, 06 programas e projetos na área de assistência social de igual forma, coerente com as preocupações que têm sido relevadas pelo Governo, está prevista uma seção específica aos Projetos de Enfrentamento à pobreza, firmando-se, como princípio, a adoção de mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais, em sistema de cooperação entre organismos do governo, não governamentais e da sociedade civil. Henrique Eduardo Ferreira Hargreaves (BRASIL, 1993).

Assim, a síntese do problema ou da situação que reclama providências são os idosos de setenta anos ou mais e as pessoas com deficiência que estejam incapacitados para o trabalho e não possuam recursos para se sustentar, e que nem suas famílias possuam capacidade econômica para promover tal sustento.

Também foi realizado o estudo da fonte orçamentária que subsidiaria o benefício. Assim, excluindo-se as despesas de outros custeios seria necessário um orçamento de US\$ 395,904 mil no ano de 1993 (BRASIL, 1993).

O impacto seria de 0,6% no orçamento global, o número de beneficiários estaria previsto em (12,42%) que representa o número de famílias com rendimento mensal com renda per capita de até ¼ do salário mínimo.

A análise de impacto se aproximou de 1,37% no total dos recursos destinados à Seguridade Social (BRASIL, 1993).

Na imagem abaixo a reprodução do texto legislativo.

Imagem 3 Custos Previstos em 1993

4. Custos:

As despesas decorrentes da aprovação da lei Orgânica la Assistência Social tão estão previstas na lei Orçanentaria para o exercício de 1993.

Para o pagamento do benefício constitucional de prestação continuada devido ao idoso e à pessoa portadora de deficiência, serão necessários recursos anuals da ordem la US\$ 395.304 mil a preços de abril de 1993, representando um impacto de 1,37% nos recursos disponiveis, para tanto, no orçamento da Seguridade Social. Tal como previsto de Projeto de lei, o reordenamento institucional do setor representara im decrescimo de custos da ordem de US\$ 113, milhões, fazendo com que o impacto - acima citado -

PROJETO DE LEI: LEI ORGANICA DA ASSISTENCIA SOCIAL TOTAL DE RECURSOS DA SEGURIDADE SOCIAL POR FONTE (EXCETO AS RECEITAS VINCULADAS)

FONTE	TOTAL em Ors si	em Tys mil
100 - Recursos Ordinarios	195.006	3.119.972
121 - Renda Liquida da Loteria Instantânea	1.318	30.664
122 - Contribuição/Receita Prognosticos	11.166	191.664
139 - Alienação de Bers Apreendidos	163	2.757
151 - Contribuição S/Lucro Pessoas Juridicas	82.859	1.397.200
153 - Contribuição Financeira Seguro Sociai	384.750	5.487.761
162 - Reforma Patrimonial - Alienação de Bens	: 286	3.143
354 - Contribuição Sobre Folha de Salários	1.051.055	17.723.130
FOTAL	1.717.223	28.956.341

Fonte BRASIL, 1993.

Na época não existia outro projeto do Poder Executivo sobre a matéria, porém encontrava-se tramitando no Legislativo outros Projeto de Lei como 193 de 1991 de autoria do Deputado Geraldo Filho e o projeto de Lei 457 de 1991 de autoria do Deputado Reditario Cassol e o projeto de Lei 3.154, de 1992, de autoria do Deputado Eduardo Jorge e outros, que dispunham sobre a matéria em questão, o que demonstra que o combate à miséria, a fome e exclusão social são pautas frequentes da sociedade e da política brasileira, ou seja, saem das ruas para a agenda política do Poder Executivo e Legislativo.

Por isso, entende o Congresso Nacional na figura da Câmara dos Deputados que não há outra alternativa para a situação que reclama providência, a não ser aprovar o Projeto de Lei.

Assim, o projeto de lei n° 4.100 de 1993 de iniciativa do Poder Executivo é encaminhada e aprovado na Câmara e no Senado sem resistência.

As razões que justificam a urgência do projeto são os números de potenciais beneficiários que à época correspondiam a (12,42%) da população representando um número significativo de famílias com rendimento mensal *per capito* de até ¼ do salário mínimo e o Mandado de Injunção n. 448/RS perante o Supremo Tribunal Federal, no qual se requeria a regulamentação do inciso V do artigo 203, contra os Poderes Executivo e Legislativo, como pode ser vista na imagem reproduzida abaixo.

Imagem 4 Justificativa da LOAS de 1993

RESSO NACIONAL (Seção I)

Sexta-feira 1" 21159

diminua para 3.6 %, tudo conforme quadros demonstrativos. em anexo.

5. Razões que justificam a urgência:

Necessidade de regulamentar conquistas socials [4 asseguradas desde 1988.

A gravidade do cenário social do país.

No ambito da Seguridade Social, somente a lei Orgênica da Assistência Social ainda não foi aprovada.

Ação direta de inconstitucionalidade por omissão, proposta pelo Procurador Geral da República ao Supremo Tribunal Federal contra os Poderes Executivo e Legislativo.

Fonte: BRASIL, 1993.

Transformada em norma jurídica com veto parcial, foi sancionada em 07/12/1993 e virando a lei 008742 de 1993.

Lei e Política Pública de proteção e assistência social que tem por objetivo aliviar os efeitos indesejáveis do sistema econômico como a pobreza (MAURIEL, 2010).

4. A Racionalidade Econômica e o Instituto Nacional do Seguro Social na Gestão do BPC.

Apesar de não ser um benefício de natureza previdenciária e sim assistencial, a concessão e administração do BPC é feita pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) por observância ao princípio da eficiência administrativa, que de acordo com Mazza (2016) possui como valores a economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional.

A lei 008742 de 1993, estabelece os requisitos necessários para que o idoso ou o deficiente possam solicitar o benefício. Esses requisitos podem ser divididos em: idade ou deficiência e renda.

Em relação ao deficiente, os critérios analisados serão a renda, com base no disposto nos §1° e §3° do art. 20 da LOAS, e também a verificação do tipo de deficiência.

Veja-se o que rege o $\S 2^{\circ}$ cc $\S 6^{\circ}$ do art. 20:

§2º Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considerase 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. [...] § 6º A concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento de que trata o § 2º, composta por avaliação médica e avaliação social realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS (BRASIL, 2017).

A análise da deficiência se divide em duas etapas: a primeira é verificar se a pessoa possui deficiência com impedimento de longo prazo, e a segunda verificar se essa deficiência impede sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais.

De acordo com a LOAS em seu art. 20, §10 "Considera-se impedimento de longo prazo, para os fins do § 2º deste artigo, aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos.

Portanto, quando uma pessoa portadora de deficiência requerer o BPC será verificado se ela possui uma deficiência que a incapacita por no mínimo 2 (dois) anos, além de ser verificado se apesar de ficar incapacitada por esse período, se isso a impede de participar em igualdade de condições com a sociedade.

Para fazer jus ao amparo assistencial é necessário que o deficiente preencha os requisitos de miserabilidade.

No que concerne à miserabilidade, o critério legal estipula que é incapaz de prover a própria subsistência a pessoa deficiente em que a renda mensal per capita familiar seja inferior a ¼ (um quarto) de salário mínimo. Tal renda é aferida com base na análise dos proventos percebidos pelos integrantes do núcleo familiar que residem sob o mesmo teto de quem requer o benefício.

Dessa forma, após a instituição da Lei nº 13.146, de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), foi incluído o § 11 na LOAS dispondo que

Para concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento (BRASIL, 2017).

Tem-se como critério que também deve ser aplicado de forma subjetiva, a análise da deficiência que, de acordo com o Preâmbulo da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, deficiência é um conceito em evolução e resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

O modelo para avaliação da deficiência e do grau de incapacidade, (IBRAHIM, 2015) leciona que a Portaria Conjunta Ministério do Desenvolvimento Social MDS/ INSS nº 01, de 29/05/2009, instituiu instrumentos para realizar essa avaliação que deverá ser feita por meio de assistentes sociais e médicos peritos:

[...] cabendo ao assistente social a) avaliação social, considerando e qualificando os fatores ambientais por meio dos domínios: produtos e tecnologias; condições de moradia e mudanças ambientais; apoios e relacionamentos; atitudes; serviços, sistemas e políticas; b) avaliação social considerando e qualificando atividades e participação - parte social, para requerentes com 16 anos de idade ou mais, por meio dos domínios: vida doméstica; relação e interações interpessoais; áreas principais da vida; vida comunitária, social e cívica; c) avaliação social, considerando e qualificando atividades e participação (BRASIL, 2017).

Com a divisão de tarefas entre assistentes sociais e médicos peritos, tem-se um avanço na análise dos fatores que contribuem para a vulnerabilidade econômica dos deficientes, pois, atribui ao assistente social, a responsabilidade de analisar amplamente o meio em que vive o deficiente e suas condições pessoais de interação em igualdade social com outras pessoas no que diz respeito à realidade econômica vivida por ele.

Ibrahim (2015, p.21 e 22), também ensina que aos médicos peritos cabem realizar:

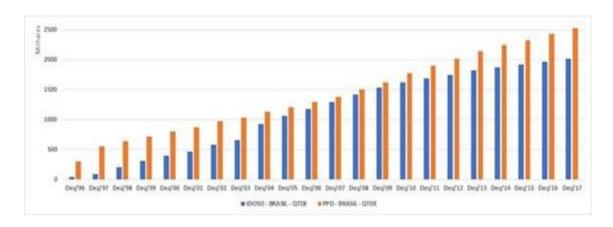
a) avaliação médica, considerando e qualificando as funções do corpo por funções meio dos domínios: mentais; funções sensoriais da visão; funções sensoriais da audição; funções sensoriais da voz e da fala; funções do sistema cardiovascular; funções do sistema hematológico; funçõeso sistema imunológico; funções do sistema respiratório; funções do sistemadigestivo; funções dos sistemas metabólico e endócrino; funçõ es geniturinárias; funções neuromusculo esqueléticas e relacionadas ao movimento; funções da pele; b) avaliação médica, considerando e qualificando atividades e participação parte médica, por meio dos domínios aprendizagem e aplicação do conhecimento; tarefas e exigências gerais; comunicação; mobilidade; cuidado pessoal (IBRAHIM, 2015).

Além de verificar a realidade econômica do deficiente, é necessário a avaliação médica para que se possa verificar a possibilidade ou não de crescimento pessoal e profissional desse deficiente, pois, após a análise do grau de deficiência que possui, podese entender como é o impedimento no caso concreto, demonstrando-se através da avaliação se a pessoa terá capacidade de se desenvolver e interagir em igualdade com as demais pessoas da sociedade.

5. Efetivação, Falhas e Judicializações na Execução do BPC

Assim, os resultados do artigo 3º inciso III e do artigo 230 inciso V da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, combinados com lei 8.742/1993 artigo 20 § 3º, produziram efeitos verificáveis, através da concessão de BPC que obteve série histórica a partir de 1996, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

Gráfico 1 Evolução da quantidade de benefícios ativos no período entre os anos de 1996 e 2017



Fonte: http://www.mds.gov.br/relcrys/bpc/download_beneficiarios_bpc.htm e Folha de pagamentos do INSS dos anos de 2016 e 2017

Em 1996, aproximadamente dois anos após a aprovação da lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993, existiam em todo o território nacional 346 (trezentos e quarenta e seis) beneficiários do BPC, o número de beneficiários deficientes, eram de 88%, e apenas 12% de idosos.

Para o ano de 2017 em todo o território nacional existe um número absoluto 325.449 (trezentos e vinte e cinco mil e quatrocentos e quarenta e nove) beneficiários do BPC o número de beneficiários deficientes é de 168.840 (cento e sessenta e oito mil e oitocentos e quarenta) 51%, e de idosos é de 156.609 (cento e cinquenta e seis mil e seiscentos e nove) 49%.

A procura pelo BPC cresce, e nos anos vindouros principalmente por idosos, assim como o número de benefícios negados, também aumenta a judicialização sobre esta política pública, questionando principalmente o critério estabelecido no § 3º artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que define miserabilidade como viver com renda *per capita* igual ou inferior a ¼ do salário mínimo evidenciados pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1.232 DF (1998) e pelo Recurso Extraordinário 567.985 MT (2013), que questionam a constitucionalidade do § 3º artigo 20 da LOAS.

A judicialização dessa política pública chegando à 127.751 (cento e vinte e sete mil e setecentos e cinquenta e um) novos casos no ano de 2018 que alegam ter direito ao BPC, somados ao estoque que o Poder Judiciário brasileiro já possui em seus 5 (cinco)

Tribunais Regionais Federais cada um com sua peculiaridade numérica e abrangência geográfica.

Gráfico 2 Casos Novos por Ano



Fonte: CNJ, 2018.

Tabela1: Novos Casos de Pedido de BPC divisão por TRF, ano 2018

Tribunal	1° Grau	2° Grau	Juizado	Turma	Turma Regional	Total
			Especial	Recursal	de	
					Uniformização	
TRF1	1.117	2.609	39.145	12.158	28	55.057
TRF5	179	853	24.398	6.902	143	32.475
TRF4	1.446	14.508	9.454	4.015	2	29.425
TRF2	162	148	3.861	2.032	5	6.208
TRF3	1.443	2.511	534	97	1	4.586

Fonte: CNJ, 2018.

Considerações Finais

A concessão de BPC através da via administrativa ou judicial é uma realidade e representou uma injeção de R\$ 3.060.090,00 (três milhões, sessenta mil e noventa reais), na economia brasileira para o ano de 2017, a maior parte foi destinadas às pessoas deficientes como demonstra a imagem 5, o que confirma sua materialidade no combate à pobreza.

Imagem 5 Valor de Benefícios Concedidos

A.2 - Valor de beneficios concedidos, por clientela, segundo os grupos de espécies - 2015/2017

	VALOR DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS (R\$ Mil)										
COLLOGE DE PERÈCIPE		Total		Clientela							
GRUPOS DE ESPÉCIES	Total			Urbana			Rural				
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017		
BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	220.362	307.576	306.750	220.362	307.576	306.750					
Amparos Assistenciais	219.841	307.052	306.009	219.841	307.052	306.009					
Portador de Deficiência	108.032	161.779	158.186	108.032	161.779	158.186					
ldoso	111.808	145.272	147.822	111.808	145.272	147.822					

Fonte: INSS, 2017.

Porém, o § 3º artigo 20 da LOAS gerou anos de controvérsia e questionamentos da constitucionalidade do § 3º artigo 20 da LOAS e o Supremo Tribunal Federal decidiu de formas diferentes em 1988 e em 2013 para superar o critério de miserabilidade de ¼ para ½ salário mínimo tendo seu ponto ápice Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 662) de 2020, desenvolvendo uma elasticidade ou potencial deformidade econômica e de demandas, para os beneficiários da política pública nos anos vindouros.

Referências Bibliográficas:

ARAUJO, Tatiana S. O Acesso ao Benefício de Prestação Continuada pela via Judiciária. Ed. Lumen. Rio de Janeiro, 2013

BRASIL. Arguição de descumprimento de preceito fundamental 662 Distrito Federal. 2020.

BRASIL. Anuário Estatístico da Previdência Social/Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência. Brasilia, 2017

BRASIL. Anuário estatístico do Brasil. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 1987.

BRASIL. Anuário Estatístico do Brasil. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 1992

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2018. Brasília: CNJ, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

BRASIL. Diário do Congresso Nacional. Seção I, N 164. Brasilia. Sexta-Feira, 1 de outubro de 1993.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU. Relatório De Execução Do Plano Tático 2017 Benefício De Prestação Continuada Da Assistência Social - BPC. 2018.

BUCCI, Maria P. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. In. BUCCI, Maria Paula Dallari et al. Direitos humanos e políticas públicas. Cadernos Pólis. São Paulo. p. 5-60.

CUNHA, Edite da P.; CUNHA, Eleonora S. M. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, Alysson. Políticas públicas. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 11-25

MAURIEL, Ana P. Origem e Desenvolvimento das Políticas Públicas Sociais: Para Além do Alívio da Pobreza. IN. Capitalismo Políticas Sociais e Combate à Pobreza. Ed. Unijuí. Ijuí-RS. 2010. p. 51-69

ROCHA, Sonia. Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata? 3. ed. Editora FGV. Rio de Janeiro, 2006.

SECCHI, Leonardo. Introdução: Percebendo as Políticas Públicas. IN. Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. Cengage Learning. São Paulo, 2016.

STRECK, L. L.. Hermenêutica e Jurisdição: diálogos com Lenio Streck. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2017.