

DESAFIOS NA AQUISIÇÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL PERANTE O INSS: UMA ANÁLISE DA COMPROVAÇÃO SOCIOECONÔMICA

CHALLENGES IN OBTAINING SOCIAL ASSISTANCE BENEFITS FROM THE INSS: AN ANALYSIS OF SOCIOECONOMIC PROOF

Shirley Lima Noleto Teixeira¹
Verônica Silva do Prado Disconzi²

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar os desafios na obtenção do Benefício de Prestação Continuada (BPC) junto ao INSS, com ênfase na comprovação socioeconômica. A pesquisa adota uma abordagem abrangente, contemplando não apenas a condição de idoso ou pessoa com deficiência, mas também os fatores sociais e ambientais que impactam a vida dos beneficiários. Realizada por meio de estudos em agências do INSS no Estado do Tocantins, com o apoio de fontes bibliográficas e jurisprudenciais, a investigação identificou como principais entraves o critério de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita* familiar, que restringe de forma inadequada o alcance do benefício assistencial, além da complexidade e inefetividade dos critérios de avaliação socioeconômica, da burocracia excessiva e da carência de recursos e suporte adequado para que os assistentes sociais realizem suas avaliações sociais de forma ampla, abarcando todas as áreas do vida do requerente. O estudo ressalta a relevância da avaliação social como ferramenta imprescindível para garantir que o BPC atenda efetivamente àqueles que realmente necessitam, promovendo uma política pública mais inclusiva e humanizada.

5103

Palavras-chave: Benefício de Prestação Continuada. Obstáculos. Avaliação social. INSS.

ABSTRACT: This article aims to analyze the challenges in obtaining the Continuous Cash Benefit (BPC) from the INSS, with an emphasis on socioeconomic verification. The research adopts a comprehensive approach, addressing not only the condition of being elderly or disabled but also the social and environmental factors that impact the lives of beneficiaries. Conducted through studies in INSS agencies in the state of Tocantins, with support from bibliographic sources and case law, the investigation identified as the main obstacles the criterion of $\frac{1}{4}$ of the minimum wage per family member, which inadequately restricts access to the benefit, as well as the complexity and ineffectiveness of the socioeconomic assessment criteria, excessive bureaucracy, and the lack of resources and adequate support for social workers to conduct comprehensive evaluations, covering all aspects of the applicant's life. The study highlights the importance of social assessment as an essential tool to ensure that the BPC effectively serves those who truly need it, promoting a more inclusive and humanized public policy.

Keywords: Continuous Cash Benefit. Obstacles. Social Evaluation. INSS.

¹Graduanda em Direito, Universidade de Gurupi – UNIRG.

²Graduada em Direito pela FAFICH, mestre pela UFT.

I. INTRODUÇÃO

A seguridade social no Brasil, conforme a Constituição Federal de 1988, assegura os direitos relacionados à saúde, previdência e assistência social (BRASIL, 1988). Dentre essas garantias, a assistência social se destaca por atender aqueles que necessitam de apoio, independentemente de contribuição à seguridade, sendo um direito do cidadão e dever do Estado (BRASIL, 1988; 1993; BOSCHETTI, 2002).

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), estabelecido pela Constituição de 1988, foi regulamentado pela Lei Nº 8.742/1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Essa lei tem como objetivo essencial garantir um salário mínimo mensal para pessoas com deficiência e idosos com 65 anos ou mais, cuja renda familiar *per capita* seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, promovendo, assim, a inclusão social.

Para requerer o BPC, a pessoa idosa ou com deficiência deve comparecer a uma unidade do INSS ou realizar o requerimento de forma virtual, por meio do aplicativo Meu INSS, apresentando a documentação necessária e, se exigido, passando por avaliações sociais e médicas. A avaliação social, conduzida por assistentes sociais do INSS, leva em consideração as condições socioeconômicas do requerente e de seu grupo familiar, bem como a capacidade de trabalho dos membros desse núcleo familiar.

Ocorre que, o processo de concessão do BPC enfrenta desafios. Entre eles está a avaliação social, que é um componente crucial para a análise da condição de miserabilidade do requerente, definida pela LOAS como a família cuja renda familiar *per capita* seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. No entanto, essa avaliação enfrenta limitações significativas, uma vez que a aplicação rígida desse critério não promove uma abordagem inclusiva e justa, desconsiderando, em muitos casos, fatores essenciais que afetam a realidade socioeconômica dos beneficiários.

Além disso, a perícia social, que deveria ser mais flexível e adaptada às particularidades de cada caso, segue padrões fixos e sem margem discricionária, limitando a capacidade das assistentes sociais de realizarem uma análise mais ampla das condições de vulnerabilidade. Essa rigidez dificulta a identificação de situações que, embora não se enquadrem estritamente nos critérios financeiros, revelam necessidades reais de assistência.

A legislação que regulamenta o BPC também sofre com a falta de sensibilidade em relação à inclusão social mais ampla, pois prioriza a verificação mecânica da renda e da capacidade de trabalho, sem considerar o impacto de fatores como condições de moradia e

acesso a serviços públicos. Tal enfoque perpetua a exclusão de pessoas que, apesar de viverem em condições de extrema vulnerabilidade, não tem seus Direitos Constitucionais garantidos por interpretações restritivas e pela ausência de uma abordagem humanizada e integral durante a perícia social.

Durante a análise da presente temática, buscou-se, em sua totalidade, conhecer e discutir os desafios enfrentados pelas assistentes sociais no processo de avaliação social, apontando a necessidade de reformulação dos critérios para que o BPC possa efetivamente cumprir seu papel de inclusão e justiça social.

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada para a realização do presente estudo se pautou no método indutivo e qualitativo. Caracterizada como uma revisão de literatura, a pesquisa bibliográfica foi feita através de leituras das leis, da Constituição Federal, de revistas jurídicas, de livros e artigos científicos relacionados ao tema proposto (MARCONI; LAKATOS, 2017).

A presente pesquisa foi realizada mediante o levantamento de documentos. Dessa forma, a coleta de dados é resultado de uma busca feita em bases de dados, tais como: Scielo; Google, dentre outros, nos meses de agosto, setembro e outubro de 2024.

3. A TRAJETÓRIA DO BPC NO BRASIL: ASPECTOS GERAIS

Para compreender a Previdência Social e sua importância na sociedade, é crucial analisar sua trajetória histórica. Nos primórdios, a proteção à vida e saúde era responsabilidade da família. Conforme Jardim (2013, p. 01), “aqueles que não eram abarcados pela proteção familiar e não tinham condições de prover o próprio sustento dependiam da chamada ajuda aos pobres e necessitados”.

O marco inicial da proteção social em termos jurídicos ocorreu na Alemanha, em 1883, com a promulgação do projeto do Chanceler Otto Von Bismarck. Essa legislação pioneira instituiu o seguro-doença e o seguro contra acidentes de trabalho, e posteriormente, o seguro de invalidez e velhice. Os custos desses seguros eram compartilhados entre empregados, empregadores e o Estado. Esse modelo deu origem ao constitucionalismo social.

Segundo Jardim (2013, p. 02), "a primeira Constituição do mundo a incluir o seguro

social em seu bojo foi a do México, de 1917 (art. 123). Previa que os empresários eram responsáveis pelos acidentes do trabalho e pelas moléstias profissionais". A partir daí, outras constituições passaram a integrar a proteção social em seus textos, ampliando o escopo de seus beneficiários. A Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919, aprovou em 1921 um programa sobre previdência social. Diversas convenções foram elaboradas para tratar do assunto, como a Convenção nº 12 (1921) sobre acidentes de trabalho no campo e a Convenção nº 17 (1927) sobre indenização por acidentes de trabalho, entre outras.

Já a trajetória da Previdência Social no Brasil iniciou-se com iniciativas privadas e voluntárias, com o Estado assumindo um papel cada vez mais relevante posteriormente. Alguns autores atribuem o início da Previdência Social no Brasil ao final do Império, destacando leis como a nº 3.397 (Caixa de Socorros) e o Decreto-Lei nº 10.269 (Fundo de Pensões do Pessoal das Oficinas da Imprensa Nacional), entre outras.

A evolução do Direito Previdenciário até os dias atuais reflete três formas de atuação: a beneficência, a assistência pública e a previdência. No Brasil, a beneficência, inspirada pela caridade, foi a primeira forma a predominar, com a Santa Casa de Misericórdia, fundada por Padre José de Anchieta no século XVI, como exemplo. A assistência pública teve sua primeira menção em 1828, com a Lei Orgânica dos Municípios. Em 1835, surgiu o Montepio Geral da Economia (LIMA, 2013, p. 01). Em 1795, foi instituído o Plano de Benefícios dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha. Para Alencar (2011, p. 30), “esse talvez seja a primeira ideia de pensão por morte no ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que tinha por objetivo estabelecer proteção aos citados dependentes dos oficiais da Marinha contra o risco social morte”.

A Constituição Federal de 1824 (Constituição Imperial) fazia referência mais explícita à Previdência Social. Durante sua vigência, a legislação infraconstitucional se tornou mais específica em relação à Previdência Social. A Lei Eloy Chaves (Decreto-Lei nº. 4.682/1923), que criou as caixas de aposentadorias e pensões para os ferroviários, foi um marco nesse contexto.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que marcou a volta do Estado Democrático de Direito, o Direito Previdenciário consolidou-se, garantindo diversos direitos e garantias fundamentais ao indivíduo. Ponto crucial é que “a Constituição Federal de 1988 passou a tratar a Previdência Social como espécie do gênero Seguridade Social. Assim, a previdência e a assistência social são integrantes da Seguridade Social,

desvinculando a ordem social da ordem econômica” (LIMA, 2013, p. 04).

Nesse sentido, o artigo 195 da Constituição Federal dispõe que esta será custeada por toda sociedade, podendo ser de forma direta ou indireta tudo de acordo com os termos da Lei:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Silva e Lima (2017, p.17) destaca que:

A assistência social, ao passar a ser concebida como um direito social, deixa de ser vista apenas como uma prática assistencialista e caritativa, passando a ser uma política pública e um dever do Estado.

Para Boschetti sobre a assistência social:

Falar de assistência social no Brasil, antes da Constituição Federal de 1988, “significava falar de uma ação residual em termos de recursos, fragmentada em termos de programas e ações e indefinida quanto aos objetivos e à ‘clientela”. (BOSCHETTI, 2006, p.276).

5107

Já o contexto do Benefício de Prestação Continuada (BPC) tem sido objeto de estudo e reflexão devido à sua importância como garantia de renda para pessoas com deficiência e idosas e suas famílias. O direito à assistência social, previsto no artigo 203 da Constituição Federal de 1988, se destina a proteger as pessoas que, por algum motivo, não podem prover seu sustento, perceba:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

Já a legislação que instituiu o BPC, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, o reconheceu como um direito fundamental, a ser garantido pelo Estado a quem comprove não possuir meios de prover a própria subsistência ou tê-la provida por sua família, em consonância com a Carta Magna, conforme demonstra o artigo 20 do referido diploma:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (Vide Lei nº 13.985, de 2020).

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, entende-se como família o conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que vivam sob o mesmo teto. (nova redação dada pela Lei nº. 9.720/98).

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho.

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência média.

§ 5º A situação de internado não prejudica o direito do Idoso ou do portador de deficiência ao benefício.

§ 6º A concessão do benefício ficará sujeita a exame médico pericial e laudo realizados pelos serviços de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. (nova redação dada pela Lei nº. 9.720/98).

§ 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura. (nova redação dada pela Lei nº. 9.720/98).

§ 8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido. (nova redação dada pela Lei nº. 9.720/98) (BRASIL, 1993).

Atualmente, o benefício em questão é administrado pelo Ministério da Cidadania, por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), que é responsável pela implementação, coordenação, regulação, financiamento, monitoramento e avaliação do benefício. A operacionalização é realizada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sendo que quando o benefício é concedido, o idoso ou a pessoa com deficiência passa a receber mensalmente um salário mínimo vigente, pago em doze parcelas anuais, sem direito a receber o 13º salário ou pensão por morte para os seus dependentes.

Já a comprovação da renda familiar mensal *per capita* é realizada por meio da “Declaração da Composição e Renda Familiar” em um formulário específico, que é assinado pelo requerente ou seu representante legal. Essa declaração será confrontada com a documentação pertinente, entre elas o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico),

feito nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), sendo que o declarante estará sujeito às penalidades previstas em lei em caso de omissão de informações ou apresentação de declarações falsas.

Os rendimentos dos membros da família deverão ser comprovados mediante a apresentação de um dos seguintes documentos: 1. Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) devidamente atualizada; 2. Contracheque de pagamento ou documento emitido pelo empregador; 3. Guia da Previdência Social (GPS) para Contribuintes Individuais; ou 4. Extrato de pagamento de benefício ou declaração fornecida por outro regime de previdência social, seja público ou privado.

Apesar das formas de comprovação serem amplas, o BPC é considerado seletivo e focalizado em situações de vulnerabilidade extrema, o que reforça desigualdades sociais (Pereira, 1998). O programa possui critérios rigorosos de elegibilidade, levando à estigmatização dos beneficiários e a um caráter emergencial, disponível apenas para pessoas que se encontram em situação latente de pobreza, o que inclui desnutrição, falta de medicação, moradia digna e acesso a serviços públicos essenciais. Os requisitos para o acesso ao BPC incluem a comprovação da renda familiar e a verificação da condição de deficiência ou idade do requerente, conforme detalhado na LOAS.

Sob esse aspecto, conforme expõe Nota Técnica do Conselho Federal de Assistência Social, a avaliação social no âmbito do BPC deve considerar a dimensão social da pobreza e a complexidade das situações vividas pelas pessoas com deficiência, reconhecendo as diferentes formas de vulnerabilidade social. Já o Conselho Federal de Serviço Social – CFESS defende que a avaliação social deve ser um instrumento de garantia de direitos, considerando o contexto social, cultural e histórico de cada pessoa e promovendo a autonomia e a inclusão social dos beneficiários.

Entretanto, a avaliação social tem se mostrado rígida ao basear-se apenas no critério estrito de renda familiar *per capita* inferior a 1/4 do salário mínimo, na qual limita o alcance do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e contribui para a perpetuação de desigualdades, vez que muitas pessoas em situação de vulnerabilidade extrema são excluídas do benefício por não se enquadrarem formalmente nos parâmetros financeiros exigidos, mesmo que vivam em condições de pobreza severa.

Sobre a problemática, pontua a socióloga e professora Draibe Sônia M.:

A pobreza extrema é um fenômeno complexo, que afeta as pessoas de forma multidimensional. Além da renda, outros fatores, como a falta de acesso a serviços

básicos de saúde, educação, saneamento básico, habitação adequada, entre outros, contribuem para a perpetuação da pobreza. Desse modo, a definição de pobreza extrema requer um critério mais sofisticado, capaz de incorporar as múltiplas dimensões do fenômeno (Draibe, 2012, p14).

Desse modo, é fundamental que a avaliação da condição de pobreza dos requerentes não se restrinja apenas a critérios financeiros estritos, como a renda *per capita*. A análise do contexto geral em que o indivíduo está inserido, incluindo fatores como moradia, acesso a serviços básicos e vulnerabilidade social, é imprescindível para uma compreensão mais abrangente da situação de vulnerabilidade socioeconômica.

3.1 A operacionalização do BPC

A operacionalização do Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um processo complexo que envolve várias etapas e tarefas cruciais para garantir que idosos e pessoas com deficiência tenham acesso a um salário mínimo mensal. Este benefício é fundamental para aqueles que não conseguem prover sua própria sobrevivência, conforme os critérios estabelecidos pela legislação brasileira (BRASIL, 1993; 2007a).

Desde sua criação, o BPC passou por diversas transformações, começando com o Decreto nº 1.330, de 1994, que estabeleceu as regras iniciais para a sua implementação. A responsabilidade pela operacionalização foi designada ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que, em janeiro de 1996, deu início ao processo de concessão do benefício. Uma das tarefas iniciais foi o envio de comunicados aos gerentes do INSS, solicitando a verificação das medidas necessárias para a implantação do BPC, ocasião que deviam:

Mobilizar os gerentes e chefes de postos para verificação de todas as medidas necessárias e preconizadas para a implantação do benefício a partir do 1º dia útil do ano, em especial, aquelas que possibilitam a orientação adequada a idosos e deficientes que acorrerem aos nossos Postos, a partir da madrugada de 3ª feira, dia 02/01/96 (INSS, 1995, p. 8).

Durante os primeiros anos, a avaliação dos pedidos de BPC era caracterizada por uma série de exigências que frequentemente extrapolavam os critérios estabelecidos pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A perícia do INSS realizava avaliações de laudos socioeconômicos sem a presença dos beneficiários, o que gerava inseguranças e dúvidas. Com o passar do tempo, o INSS passou a ser o único responsável pela emissão dos referidos laudos sociais, e os beneficiários começaram a declarar sua renda, o que representou uma mudança significativa nos procedimentos operacionais.

A partir de 2007, com a publicação do Decreto nº 6.214, novas tarefas foram incorporadas ao processo. Um dos avanços foi a implementação de um novo modelo de

avaliação da deficiência, que incluía tanto a análise médica quanto a social. Essa mudança exigiu uma adaptação das assistentes sociais, que agora precisavam considerar fatores ambientais e sociais ao realizar suas avaliações. Essa nova abordagem permitiu uma compreensão mais ampla da situação dos beneficiários e, conseqüentemente, da sua elegibilidade para o BPC.

Outro aspecto importante foi a mudança na concepção de família para o cálculo da renda *per capita*. A inclusão de todos os que vivem sob o mesmo teto foi uma tarefa fundamental para garantir que as avaliações fossem mais justas e representativas da realidade das famílias.

Atualmente, a análise da vulnerabilidade socioeconômica é realizada por meio da “Declaração da Composição e Renda Familiar” em um formulário específico, que deverá ser assinado pelo requerente ou seu representante legal, confrontado com o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), feito nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

Em casos onde se faz necessário, é também realizada avaliação social presencial nas sedes do INSS em todo o Brasil, conduzida por assistentes sociais, que tem como objetivo complementar as informações obtidas na Declaração da Composição e Renda Familiar e CadÚnico, avaliando de maneira mais detalhada as condições de vida e vulnerabilidade dos solicitantes, a fim de garantir que o BPC seja concedido de forma justa e adequada.

No que se refere à prática da avaliação social, as assistentes sociais enfrentam diversas dificuldades ao lidar com as múltiplas dimensões da vida dos beneficiários, incluindo a vida doméstica, as relações pessoais e a participação comunitária. Além disso, a falta de recursos e suporte adequado limita a capacidade das assistentes sociais de realizar avaliações completas e precisas, comprometendo a qualidade do atendimento e, conseqüentemente, o direito do requerente ao benefício postulado que *a priori* seria concedido caso fosse analisada de forma ampla sua vulnerabilidade socioeconômica.

A complexidade das situações vivenciadas pelos beneficiários exige um entendimento aprofundado das realidades sociais e contextuais, o que, por sua vez, demanda uma formação contínua e adequada para esses profissionais. A pressão para atender a critérios rígidos de avaliação muitas vezes dificulta uma abordagem mais humanizada e inclusiva, resultando em desafios que precisam ser superados para garantir que as avaliações sociais realmente atendam às necessidades dos indivíduos em situação de vulnerabilidade.

A operacionalização do BPC, portanto, é um processo que envolve uma série de tarefas complexas, desde a avaliação da renda até a análise das condições de vida dos beneficiários. Essas atividades são fundamentais para garantir que o BPC cumpra seu papel de direito social, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida de idosos e pessoas com deficiência. A luta para garantir o acesso a esse benefício, reconhecendo-o como um direito e não um favor, continua a ser um desafio importante no contexto das políticas sociais brasileiras (SPOSATI, 2008).

4. SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS DA AVALIAÇÃO SOCIAL

4.1 Os Desafios e Conflitos na Atuação dos Assistentes Sociais no INSS

A atuação dos assistentes sociais no INSS é um tema que envolve desafios e conflitos. Embora a presença desses profissionais seja fundamental para garantir atendimento humanizado e eficiente, a realidade muitas vezes se mostra conflituosa. Algumas gestões têm atribuído aos assistentes sociais atividades que fogem das competências estabelecidas pela Lei 8.213/1991 e pela Lei 8.662/1993, o que gera mal-entendidos e desafios na execução das suas funções profissionais.

O Parecer Jurídico CFESS 12, de 2010, destaca que o documento OS IAPAS – SAD nº 135, de 04/03/1986, que tratava das atribuições dos assistentes sociais no INSS, está desatualizado. O que, conseqüentemente, têm feito os assistentes sociais se esforçado para alinhar suas atividades às novas necessidades apresentadas pelos usuários, mas isso não é tarefa fácil já que as normas que regem o Serviço Social são claras: a atuação deve ser pautada na legislação vigente e nas diretrizes teórico-metodológicas que garantem um trabalho coerente e ético.

Um ponto crucial a ser destacado é o impacto que a falta de clareza nas atribuições pode ter sobre a relação entre assistentes sociais e gerentes das Agências da Previdência Social. A falta de um ato normativo claro gera a ingerência dos gerentes sobre o trabalho dos assistentes sociais e determinações equivocadas, como a habilitação de benefícios, demonstram como essa situação pode levar a práticas que vão além das competências dos profissionais.

A atuação dos assistentes sociais deve ser fundamentada nas diretrizes que regem a profissão. A Lei 8.662/1993, por exemplo, estabelece que as competências do assistente social incluem elaborar, implementar e avaliar políticas sociais, orientar indivíduos e grupos, além

de realizar estudos socioeconômicos. As atribuições privativas, conforme o Art. 5º da mesma lei, envolvem coordenar e elaborar estudos, supervisionar estagiários e fiscalizar o exercício profissional.

A atuação do assistente social no INSS é também relacionada à avaliação da deficiência e do grau de incapacidade das pessoas que buscam benefícios, em conjunto com a perícia médica. O assistente social deve focar na socialização de informações previdenciárias, no fortalecimento do coletivo e na assessoria a organizações públicas e privadas.

Em suma, a atuação dos assistentes sociais no INSS deve considerar as particularidades da situação socioeconômica dos requerentes, evitando a limitação do alcance do benefício e a perpetuação de desigualdades. Essa abordagem sensível e contextualizada é fundamental para que os profissionais possam realizar uma avaliação mais precisa das condições de vida dos solicitantes, garantindo que o Benefício de Prestação Continuada (BPC) atenda efetivamente àqueles que realmente necessitam.

Para isso, é imprescindível a clareza nas atribuições e um reconhecimento genuíno da importância desses profissionais, pois a construção de um ambiente de trabalho respeitoso e que valorize a formação e as competências do assistente social é essencial para assegurar um atendimento de qualidade à população e promover os direitos previdenciários de forma justa e ética.

4.2 Os Critérios de Elegibilidade e a Avaliação Social

A exigência da pobreza familiar como critério de acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) transforma esse auxílio em uma garantia de renda destinada à família, e não apenas à pessoa com deficiência ou idoso. O critério de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo *per capita* familiar, que permite o acesso ao BPC, aliado à situação de pobreza das famílias que têm pessoas com deficiência ou idosos, restringe o alcance do benefício, dificultando mudanças significativas nos padrões de consumo e qualidade de vida das pessoas atendidas (SPOSATI, 2008; GOMES, 2008).

Um dos aspectos mais problemáticos da atuação das assistentes sociais é o estigma associado à comprovação dos critérios restritivos de elegibilidade do BPC. Esse estigma cria barreiras adicionais para os requerentes, que muitas vezes enfrentam preconceitos em relação à sua condição social, o que torna, imprescindível a superação desses desafios, que

incluem a alteração do limite de renda familiar *per capita* de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo para, pelo menos, meio salário mínimo, tal mudança permitiria que mais famílias em situação de vulnerabilidade pudessem acessar o benefício.

Sobre o assunto, Noberto Bobbio aborda que:

É inegável que existe uma crise dos fundamentos. Deve-se reconhecê-la, mas não tentar superá-la buscando outro fundamento absoluto para servir como substituto para que se perdeu. Nossa tarefa, hoje, é muito mais modesta, embora também mais difícil. Não se trata de encontrar o fundamento absoluto empreendimento sublime, porém desesperado, mas deve buscar, em cada caso concreto, os vários fundamentos possíveis empreendimento legítimo e não destinado, como o outro, ao fracasso não terá importância histórica se não for acompanhada pelo estudo das condições, dos meios das situações nas quais este ou daquele direito pode ser realizado. Esse estudo é a tarefa das ciências históricas e sociais. O problema filosófico dos direitos do homem não pode ser dissociado do estudo dos problemas histórico, sociais, econômicos, psicológicos, inerentes à sua realização o problema dos fins não pode ser dissociado do problema dos meios. (BOBBIO, 2004, p.16)

Nesse mesmo sentido tem aduzido Wilson Antônio Steinmetz:

Quando os poderes públicos violam o conteúdo essencial de direito fundamental, é dizer, a dignidade da pessoa humana, transformam o titular em objeto. Essa violação ocorre se o Estado impede o exercício do direito fundamental pelo titular por meio de pressupostos e condições que o titular, apesar do máximo esforço, não consegue satisfazer. (STEONMETZ, 2001, p. 165).

Além disso, considerar apenas até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como critério fixo de avaliação de miserabilidade para a concessão do Benefício da Prestação Continuada - BPC/LOAS é absurdo, tendo em vista o alto custo de vida no Brasil e a dificuldade de sobrevivência das pessoas em situação de vulnerabilidade social.

De acordo com o Dieese (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos), em maio de 2024, o custo médio da cesta básica no Brasil foi de R\$ 826,85 reais, isso significa que uma família de quatro pessoas precisaria gastar cerca de R\$ 3.307,4 reais apenas para adquirir os alimentos básicos necessários para sua subsistência. Acrescentando a isso, há outras despesas básicas, como moradia, água, luz, gás e transporte, que também precisam ser consideradas.

No que diz respeito à prática da avaliação social, é evidente que existem dificuldades na avaliação de domínios como vida doméstica, relações pessoais e vida comunitária, devendo, pois, uma avaliação social mais inclusiva e abrangente ser implementada.

A avaliação social tem o potencial de transformar vidas, pois a transferência de um salário mínimo, apesar de limitada, pode promover melhorias significativas nas condições de vida das pessoas atendidas, como o pagamento de aluguel e a melhoria das condições

alimentares. Essa transformação não deve ser subestimada, uma vez que mudanças simples podem ter um impacto profundo na vida cotidiana dos beneficiários.

Para aprimorar a prática da avaliação social, é essencial a criação de políticas que incentivem a participação em cursos de treinamento e especialização sobre o instrumento de avaliação e sobre programas e serviços sociais disponíveis. A capacitação continuada é vista como vital para a troca de experiências entre profissionais e para a busca de uma maior uniformidade na avaliação em todo o Brasil.

No entanto, ainda existem tensões e incertezas na aplicação desse instrumento, além de haver resistência à mudança e a falta de formação adequada para os profissionais sobre a implementação eficaz da avaliação social.

Ademais, a articulação entre as políticas públicas de assistência social e as ações do INSS é fundamental para garantir que os benefícios cheguem a quem realmente precisa. A integração dessas políticas pode criar uma rede de apoio mais robusta, aumentando o impacto positivo do BPC na vida das famílias atendidas.

Por fim, é essencial que os gestores públicos e as entidades responsáveis pela assistência social reconheçam a importância da avaliação social como um instrumento que não apenas determina a elegibilidade ao BPC, mas também promove a dignidade e os direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate sobre a assistência social no Brasil evoluiu significativamente ao longo dos séculos. Inicialmente marcado por discursos místicos, o tema ganhou novo status a partir do século XIX, quando a narrativa biomédica buscou normalizar indivíduos com condições adversas. No entanto, a partir da década de 1970, esse modelo começou a ser questionado, levando a um entendimento mais amplo da assistência social, que passou a ser vista como uma expressão complexa que vai além da mera restrição imposta à participação social de indivíduos em situação de vulnerabilidade.

A valorização do corpo produtivo, conforme os preceitos do capitalismo, resultou na exclusão de milhões de pessoas que se encontravam em situações de vulnerabilidade. Nesse contexto, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) surgiu como uma ferramenta crucial para atender às desvantagens sociais e combater a pobreza extrema no Brasil, assegurando

um salário mínimo mensal àqueles que atendem aos critérios socioeconômicos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Apesar de sua relevância, o acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) enfrenta desafios significativos em razão de critérios de seletividade rigorosos. O Decreto 6.214/2007 introduziu propostas que visam proporcionar uma análise mais abrangente das condições socioeconômicas dos solicitantes, o que levou a avaliação social realizada pelos Assistentes Sociais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) tornar-se essencial para compreender o contexto de vida dos indivíduos, levando em consideração aspectos como renda familiar, composição do grupo familiar e condições de moradia.

No entanto, as assistentes sociais enfrentam dificuldades na prática da avaliação social, incluindo a necessidade de avaliar áreas como vida doméstica, relações pessoais e participação comunitária, acrescenta-se a isso a falta de uniformidade na compreensão dos critérios e a necessidade de formação continuada revelam a urgência de um debate mais amplo sobre as práticas de avaliação social.

A literatura do Serviço Social aponta para uma crise de identidade, onde as novas atribuições e competências podem confundir a atuação profissional. Contudo, há um forte engajamento por parte das assistentes sociais na busca de soluções para os problemas enfrentados, demonstrando seu compromisso em promover uma política pública mais inclusiva e humanizada.

Portanto, é imperativo que as discussões sobre a assistência social avancem, visando a transformação das condições de vida dos indivíduos em situação de vulnerabilidade. A construção de políticas públicas que considerem a complexidade da realidade social e a promoção de treinamentos adequados para os profissionais são passos essenciais para garantir que o BPC atenda efetivamente às necessidades daqueles que realmente dependem desse suporte. Somente assim será possível assegurar a promoção da inclusão social e o cumprimento dos direitos constitucionais, garantindo um futuro mais justo e equitativo para todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Antônio Geraldo de. **Serviço Social e Filosofia: das origens a Araxá**. São Paulo, Cortez, 1982.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca Básica do Serviço Social; v. 2).

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. **A política de seguridade social no Brasil**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília: Letras Livres/Editora UnB, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. **Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia**. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 87, pp. 25-57, 2006.

BRASIL. **Ação Civil Pública n. 2007. 30.00.000204.-0, de 11 de abril de 2007**. Proposta pelo Ministério Público Federal e Defensoria Pública Federal contra o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), que trata dos critérios de elegibilidade do Benefício de Prestação Continuada. Brasil, 2007c.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1988. Brasil, 1988.

BRASIL. **Decreto n. 1.330, de 08 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre a concessão do benefício de prestação continuada, previsto no art. 20 da Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasil, 1994.

BRASIL. **Decreto n. 1.744, de 08 de dezembro de 1995**. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasil, 1995.

BRASIL. **Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei n. 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasil, 1999.

BRASIL. **Decreto n. 3.956, de 8 de outubro de 2001**. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Brasil, 2001.

BRASIL. **Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Regulamenta o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, e a Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto n. 3.048, de 06 de maio de 1999, e dá outras providências. Brasil, 2007

BRASIL. **Decreto n. 6.564, de 12 de setembro de 2008**. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto no 6.214, de 26 de setembro de 2007, e dá outras providências. Brasil, 2008.

BRASIL. **Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em

Nova York, em 30 de março de 2007. Brasil, 2009.

BRASIL. **Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960.** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Brasil, 1960.

BRASIL. **Lei n. 8.213, de 27 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasil, 1991.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 08 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social. Diário Oficial da União 1993. Brasil, 1993.

BRASIL. **Código de Ética do Assistente Social.** Aprovado pela resolução CFESS n. 273/93. Brasília: CFESS, 1993.

BRASIL. **O Benefício de Prestação Continuada: uma trajetória de retrocessos e limites.** In: Revista Serviço Social & Sociedade, n. 68. São Paulo: Cortez, 2001.

COSTA, S. J. D. O. (2009). **O benefício assistencial e suas questões controvertidas.** Âmbito Jurídico, (66), 1-3. 2009.

CFESS. Nota Técnica. **Considerações sobre a dimensão social presente no processo de reconhecimento de direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a atuação do/a assistente social.** Brasília/DF: Conselho Federal de Assistência Social, 2017. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-NotaTecnica-MarineteMoreira-BPC.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2024.

5118

DINIZ, Debora. **O que é deficiência.** São Paulo: Brasiliense, 2007. (Coleção Primeiros Passos; 324).

DRAIBE, Sonia. **Pobreza e exclusão social.** In: SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. (orgs.). Brasil: Uma Biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. p. 217.

GOMES, Ana Lígia. **O Benefício de Prestação Continuada: Uma Trajetória de Retrocessos e Limites – Construindo Possibilidades de Avanços?** In: SPOSATI, A. (org.). Proteção Social de Cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** São Paulo: Cortez, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da Metodologia Científica.** 10 ed. Editora Atlas: 2014.

SANTOS, V. D.; CANDELORO, R. J. **Trabalhos Acadêmicos: Uma orientação para a pesquisa e normas técnicas.** Porto Alegre/RS: AGE Ltda, 2006.

Silva, M. A., & Lima, R. S. (2017). **Assistência Social no Brasil: Política pública, direitos e cidadania.** In Encontro Nacional de Política Social (pp. 1-17).

SPOSATI, Adailza. Benefício de Prestação Continuada como Mínimo Social. In: SPOSATI, A. (org.). *Proteção Social de Cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SQUINCA, Flávia. Deficiência e Aids: o Judiciário e o Benefício de Prestação Continuada. Dissertação de Mestrado. Brasília: UnB/FS, 2007.