



SESSÃO TEMÁTICA Nº 17- - ACESSO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS E CONSOLIDAÇÃO DA CIDADANIA

O NOVO REGIME FISCAL E O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Danilo Santana de Souza/UFRB
Jucileide Ferreira do Nascimento/UFRB

Resumo:

A presente proposta apresenta os resultados parciais de uma investigação no contexto dos estudos em Políticas Sociais e busca discutir o impacto do novo regime fiscal sobre o Benefício de Prestação Continuada-BPC, tendo como lócus empírico um município baiano de pequeno porte do território de identidade Piemonte Paraguaçu. Para tanto, este trabalho analisa a implementação da Emenda Constitucional nº 095/2016, popularmente conhecida como “PEC da Morte”, buscando identificar suas implicações e averiguar as expressões dessa colisão de modo que fique evidente como a dimensão política das construções econômicas do Estado interferem na operacionalização do sistema de proteção social em nível local. Para alcançar o objetivo, foi realizada uma pesquisa descritiva, por meio de análise documental, considerando os dados fornecidos pelos Relatórios de Informações Sociais do sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), existente no site do extinto Ministério do Desenvolvimento Social/MDS, bem como, estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IBGE. Diante do interesse estratégico em investigar uma política de transferência de renda, optamos pela inflexão na análise que salientasse justamente a intersecção entre os dados coletados e a discussão teórica desse tema. Os resultados da pesquisa demonstram um impacto em curso, com reflexos de retração para os próximos 10 anos. Além do mais, a partir da discussão levantada, percebe-se que a longo prazo todos os benefícios da assistência social no Brasil sofrerão uma constante retração, o que implicará diretamente nos serviços de proteção social dessa política setorial, cujos serviços e programas minimizam parte dos impactos da pobreza para o crescente número de pessoas em situação de vulnerabilidade social. Pese tudo e mais, a pesquisa é oportuna ao apontar a necessidade de aprofundar investigações que se voltem à proteção social em pequenos municípios.

Palavras-chave: Regime Fiscal. Política Social. Benefício de Prestação Continuada. Cidadania.

INTRODUÇÃO

O presente artigo busca refletir sobre os efeitos da Emenda Constitucional nº 95/2016 sobre o Benefício de Prestação Continuada no município de Santa Terezinha-Bahia. Tendo como base a pesquisa bibliográfica, a investigação buscou explorar conceitos teóricos e metodológicos que organizam os estudos no campo das políticas sociais, de modo a compreender sua estrutura e desenvolvimento no contexto da sociabilidade burguesa contemporânea.

Para tanto, a investigação se concentra na análise da já citada Emenda, popularmente conhecida como “PEC da Morte”, a fim de identificar suas implicações para com o desenvolvimento social dos pequenos municípios baianos, identificando se essa legislação retrai o financiamento das políticas e programas sociais e, especialmente, averiguar se a implementação dessa Emenda impactou nos repasses financeiros do Benefício de Prestação Continuada a partir da série histórica 2015-2018.

A premissa aqui endossada é que a atual legislação fiscal representa perdas significativas para a política de assistência social, sobretudo para os territórios que dependem dos investimentos sociais. Dessa maneira, faz-se necessário aferir epistemologicamente à luz da teoria social crítica, lançando mão de dados disponíveis em sites oficiais (SIGA Brasil; SUASWeb Portal da transparência; Portal SIAFI; BB Repasses e TCM-Bahia) e posterior análise de dados, de modo a identificar os impactos dessas medidas jurídicas e administrativas para o financiamento desse programa social.

Como integrante de uma política de Estado, o orçamento da Assistência Social está intrinsecamente atrelado à configuração complexa de correlação de forças que se estabelece no campo das disputas econômicas existentes no âmbito do fundo público e da seguridade social no Brasil (SALVADOR, 2010). Assim, torna-se pertinente investigar os aspectos implícitos da construção econômico-política que giram em torno da política orçamentária, traçando como recorte da análise a recente medida de ajuste fiscal.

Desse modo, o presente estudo reconhece o orçamento público como um importante mecanismo de formatação social, considerando que o mesmo é peça essencial na garantia dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direitos. E é nessa perspectiva que a investigação se propõe a realizar um exame crítico do Novo Regime Fiscal, para posteriormente averiguar suas implicações para o Benefício de Prestação Continuada no município de Santa Terezinha-BA.

METODOLOGIA

O presente artigo elege como pergunta de partida a seguinte questão: qual o impacto do novo regime fiscal para o Benefício de Prestação Continuada no município de Santa Terezinha? A partir dessa e cientes da amplitude dimensional das políticas sociais, em especial da política de assistência social e o programa de transferência de renda BPC, adotaremos como objetivo fundamental analisar criticamente

o novo regime fiscal, destacando os possíveis impactos para o BPC no contexto do município de pequeno porte I.

À luz do referencial teórico marxista, elegemos algumas categorias centrais de análise para nortear o presente estudo: Estado; Fundo Público, Proteção Social e Pobreza, já que essas categorias permitem estabelecer conexões entre o fenômeno analisado e a sua ligação com a luta de classes e o modo de produção capitalista contemporâneo. A pesquisa ganha densidade com o levantamento de informações acerca do número de beneficiários do BPC entre 2015 até 2018 no município de Santa Terezinha. Para alcançar o objetivo foi realizada uma pesquisa descritiva, por meio de análise documental, considerando como documentos os dados fornecidos pelos Relatórios de Informações Sociais, do sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) existente no site MDS, bem como a nota técnica nº 27 do IPEA.

Assim, a escolha do materialismo histórico e dialético como método possibilita fazer uma conexão entre o fenômeno analisado e a sua ligação com a luta de classes no bojo do município do interior, que permite identificar as perspectivas e possibilidades que se apresentam a partir dessas medidas, principalmente para os sujeitos em situação de vulnerabilidade social.

BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A EC/95/2016

Considera-se que o BPC é um programa de transferência de renda, cujo núcleo central é a movimentação monetária direta, equivalente a um salário mínimo para pessoas idosas e deficientes em situação de vulnerabilidade social, bem como a sua importância enquanto benefício da Política Nacional de Assistência Social, um dos principais no âmbito da seguridade social e distribuição de renda do país, além da sua relação direta com a estrutura econômico-financeira do fundo público no âmbito do Estado capitalista.

Desse modo, é importante reconhecer o orçamento público enquanto um importante mecanismo de formação social, compreendendo que o mesmo é um espaço de luta política entre as diferentes classes sociais, as quais se utilizam desse ambiente para materialização de suas variadas necessidades. Dessa forma, conforme aponta Salvador (2011, p. 5), “o orçamento público é que garante concretude à ação planejada do Estado e espelha as prioridades das políticas públicas que serão priorizadas pelo governo”.

No capitalismo contemporâneo, o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. O fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social. O alargamento das políticas sociais garante a expansão do mercado de consumo, ao mesmo tempo em que os recursos públicos são financiadores de políticas

anticíclicas nos períodos de refração da atividade econômica (SALVADOR, 2012, p. 5).

Nesse sentido, compreende-se que o processo de disputa entre as classes no Brasil, sobretudo pelo financiamento dos interesses sociais, se dá de forma estruturada no âmbito do fundo público. Ou dito de outra maneira, os grupos sociais inseridos na estrutura político-institucional utilizam-se desse mecanismo – orçamento público – para efetivação dos seus interesses. O que colabora para a materialização das disputas sociais.

Assim, percebe-se que as medidas adotadas pelo Estado, sobretudo as que se inserem na perspectiva econômica, de ordem austero-fiscal, são reflexos dessa expressiva disputa entre os grupos sociais no âmbito da construção política do país. Nesse sentido, considerando o contexto econômico e fiscal do Brasil no ano de 2016, sobretudo pelo movimento de aprovação da EC nº 95, confirmaremos a imbricada configuração social, política e cultural do Brasil, no despertar do capitalismo monopolista de Estado.

Nesse sentido, a EC 95 é uma clara reforma do Estado feita de forma implícita, dado que não se revelou durante a tramitação da proposta a real intenção de reduzir a participação das despesas primárias em relação ao PIB, o que implica a redução da participação do Estado em diversas políticas públicas, entre as quais as de saúde e de educação, sendo necessária a mudança da Constituição (VIEIRA; BENEVIDES, 2016,

Dessa maneira, é viável afirmar que a medida adotada pelo governo Michel Temer, a partir do objetivo de instituir um novo regime fiscal, foi maiúscula para com a retração do desenvolvimento social do país, ao impactar diretamente no financiamento das principais políticas sociais, sobretudo as que se inserem no recorte de transferência de renda. Nessa perspectiva, considerando o público-alvo alcançado pelas medidas de proteção social, chegaremos ao lógico e triste diagnóstico de que os principais atingidos por essa legislação serão os que já são historicamente penalizados.

Assim, fica evidente o papel central da categoria austeridade no âmbito da luta de classes no Brasil, bem como o seu papel na estrutura das políticas sociais, levando-nos a pensar, desse modo, que o orçamento enquanto instrumento de efetivação de interesses é, portanto, uma das infinitas peças disponíveis no acervo do capitalismo para preservar seu *modus operandi* e conservar sua essencial desigualdade. Logo, faz-se mais do que necessário um estudo voltado à aferição dos impactos ocasionados por essas medidas e suas consequências, sobretudo para os indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

Desse modo, o regime fiscal implementado no Brasil a partir da aprovação da EC nº 95 se insere no contexto de enxugamento da máquina estatal, alinhando historicamente ao desenvolvimento das políticas neoliberais que marcaram a retração do sistema de proteção social do Brasil nos anos 90. Portanto, importa perceber que a implementação de medidas austero-fiscais parte de um denominador comum que é a hegemonia da elite financeira do país. Nesse sentido:

A austeridade econômica se sustenta em argumentos frágeis e estudos controversos que, em sua maioria, propagam uma alegada sabedoria convencional não amparada em evidências. Ainda assim, o debate público no Brasil encontra-se contaminado pelo discurso das supostas virtudes da austeridade. Em um contexto de crise econômica e de aumento da dívida pública, a austeridade tem sido apresentada e praticada como remédio necessário que exige reformas estruturais na atuação do Estado brasileiro. Mas a austeridade tem uma longa história de fracassos porque, no fundo, trata-se de um programa de concentração de renda e riqueza. Para além de perigosa, a austeridade fiscal é uma ideia falaciosa, repetida incessantemente pelo governo e pelos meios de comunicação no Brasil e no mundo. Desconstruir essa ideia e a retórica que a sustenta é uma tarefa necessária (ROSSI; DWECK; OLIVEIRA, 2018, p62).

Por isso, a aprovação de medidas fiscais carrega como finalidade principal a estruturação de um Estado mínimo no Brasil, o que se coloca inversamente proporcional ao sistema de proteção social e as garantias legais preconizadas na Constituição Federal de 1988. Esse fato é politicamente intensificado pela característica econômica e social do Brasil, tendo em vista a sua gritante desigualdade social e o caráter concentrador de renda. Desse modo, o orçamento público que está no centro da reforma fiscal é o principal instrumento para viabilizar as garantias sociais, e o efeito do ajuste fiscal impediria essa materialização.

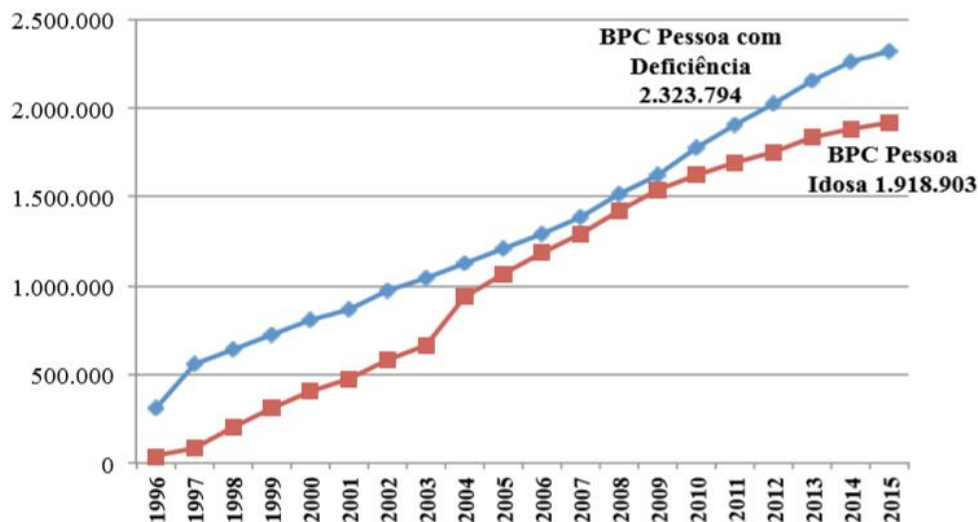
Os defensores da austeridade como instrumento de desenvolvimento econômico advogam que essa é uma medida necessária para a recuperação da economia nacional, bem como uma eficiente alternativa para enfrentamento das adversidades fiscais do Estado, tanto na perspectiva da receita, quanto nas despesas. No entanto, é sabido por muitos que essa não é a única alternativa de desenvolvimento econômico do país, sobretudo pela desconsideração das políticas sociais, tão necessárias para o desenvolvimento social do Brasil. Assim:

O Brasil terá um enorme potencial de crescimento econômico e desenvolvimento produtivo quando enfrentar suas duas principais mazelas: a concentração de renda e a carência na oferta pública de bens e serviços sociais. Isso porque a distribuição de renda e o investimento social são extremamente funcionais ao crescimento econômico e à diversificação produtiva e tecnológica e, por isso, são apresentados como os dois principais motores do desenvolvimento econômico. A distribuição da renda é o primeiro “motor” do crescimento, uma vez que a ampliação da renda das famílias fomenta o mercado interno de consumo, induzindo os investimentos privados na ampliação da produção, proporcionando aumento de escala e ganhos de produtividade para as empresas domésticas e impulsionando a geração de emprego e renda, o que se reverte em mais consumo, investimento e renda (FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, 2018, p. 13).

Assim, o Benefício de Prestação Continuada-BPC, para além de um instrumento de efetivação da proteção social, é também uma alternativa potencial ao desenvolvimento econômico do Brasil, considerando que a distribuição de renda corrobora diretamente para o consumo das famílias, o que incentiva o movimento arrecadatório da máquina orçamentaria do Brasil. Assim, o investimento social, como trampolim do crescimento, reverbera em um expressivo efeito dinâmico, no sentido da geração de receita, sendo, portanto, um vetor alternativo para a superação das crises econômicas. O gráfico a

seguir apresenta a evolução da distribuição do BPC, por grupo beneficiário, pessoa idosa e pessoa com deficiência.

GRÁFICO 1- EVOLUÇÃO DO QUANTITATIVO DE BENEFÍCIOS, POR ESPÉCIE, CRESCIMENTO ANUAL, BRASIL – 1996/2015

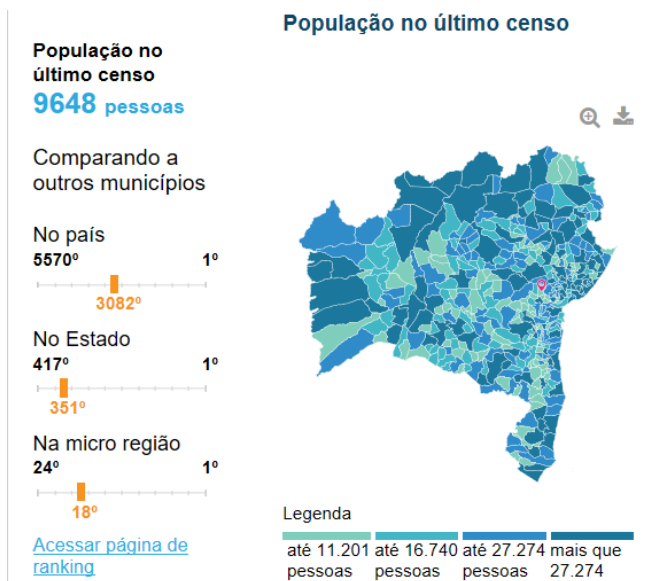


Fonte: Boletim BPC 2015/MDS.

Conforme a exposição quantitativa acima esquematizada, referente à evolução anual do BPC entre os anos de 1996 e 2015, percebe-se um desenvolvimento crescente na distribuição do benefício, no que se refere à escala anual. Compreende-se, ainda, que entre 2003 e 2004 houve um movimento de alinhamento entre as duas categorias de benefícios que compõem o BPC, bem como um aumento significativo do número de beneficiários, e esse desenho é resultado, sobretudo, da ação política do então presidente Luiz Inácio Lula das Silva, que instituiu consideráveis normativas, a fim de implementar os direitos sociais preconizados na constituição, como por exemplo, a aprovação do Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003), que reduziu a idade de acesso ao benefício de 67 para 65 anos.

De 2002 a 2010, o número de pessoas com deficiência beneficiárias do BPC cresceu 75,6% e o de beneficiários idosos, 171,6%. Em 2010, R\$ 20,1 bilhões foram investidos no pagamento do benefício, sendo R\$ 10,4 bilhões destinados a pessoas com deficiência e R\$ 9,7 bilhões aos idosos, atendendo a 1,8 milhão de pessoas com deficiência e 1,6 milhão de idosos. Pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) demonstraram que o BPC contribuiu em 12% da redução observada na desigualdade de renda das famílias, 5% na redução da pobreza e mais de 7% na redução da pobreza extrema no País, no período compreendido entre 2003 e 2008. O impacto do BPC na reversão do quadro de pobreza e desigualdade de renda das famílias revelou-se alto em razão do alto índice de focalização do benefício (TAPAJÓS, 2010, p. 9).

Assim sendo, o papel do BPC frente às questões sociais do país vem se caracterizando



historicamente pela efetividade na superação dessas problemáticas. Por isso que as medidas propulsoras da austeridade fiscal são tão voláteis e descabidas para com o sistema de proteção social, e não só isso, são também inviabilizadoras do desenvolvimento econômico, tendo em vista que as medidas de cunho social são tão relevantes para função de promover o avanço econômico do país, através da distribuição de renda e conseqüentemente no fomento ao consumo de uma grande

parcela da população brasileira.

Portando, considerando o exposto, bem como os dados secundários apresentados, identificamos que existe uma expressiva e conflitante relação entre as medidas sociais e econômicas. O que se percebe é que as instituições políticas, sobretudo pelo seu caráter classista, se recusam a pensar em um modelo de desenvolvimento nacional em que haja convergência entre proteção social e desenvolvimento da economia.

LÓCUS EMPÍRICO: O BPC EM SANTA TEREZINHA/BA

Santa Terezinha é um município baiano, pertencente ao território de identidade Piemonte Paraguaçu, localizado a 200 km da capital baiana, Salvador. Pela quantidade populacional total, enquadra-se em município de pequeno porte I, segundo a Política Nacional de Assistência Social-PNAS, por conter menos de 20.000 habitantes. Nesse sentido, de acordo com o Censo IBGE 2010, o município de Santa Terezinha encontra-se com uma população de 9.648 (nove mil, seiscentos e quarenta e oito) habitantes, onde 2.334 (dois mil, trezentos e trinta e quatro) estão domiciliados na zona urbana, e 7.314 (sete mil, trezentos e quatorze) na zona rural.

IMAGEM 1- População santa-terezinhense segundo levantamento do CENSO 2010

Fonte: IBGE (2010).

Um total de 2.686 (duas mil, seiscentas e oitenta e seis) famílias encontram-se em situação de extrema pobreza, ou seja, 27.83% da população total do município. 2.484 (duas mil, quatrocentas e oitenta e quatro) famílias estão inseridas no Cadastro Único, sendo que 1.522 (mil, quinhentas e vinte e duas) famílias recebem Bolsa Família-PBF e 133 (cento e trinta e três) pessoas recebem o Benefício de Prestação Continuada-BPC, dos quais 89 são Pessoas com deficiência e 44 idosos, além desses são 3 beneficiários do Renda Mensal Vitalícia - RMV.

Nesse sentido, diante dos dados mencionados, 17,1% da população de Santa Terezinha são beneficiárias dos programas de transferência de renda do governo federal, isso considerando apenas os beneficiários diretos (titular da conta). Essa porcentagem pode ser expressivamente maior se acrescentarmos os dependentes indiretos inseridos – especificamente – no programa bolsa família. Segundo os dados extraídos do Relatório de Informações Sociais, do sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), o PBF alcança 43,88% da população do município, ou seja, 4.233 pessoas. Essa transferência monetária provoca um impacto quantitativo mensal de um montante em R\$ 391.103,00 (129.744,00 BPC; RMV + R\$ 261.359,00 PBF).

Nesse sentido, as informações acima apresentadas dizem respeito à realidade socioeconômica da atual conjuntura vivenciada pelo município de Santa Terezinha, no que se refere aos programas de transferência de renda, de acordo com os dados fornecidos pelos Relatórios de Informações Sociais, do sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) existente no site MDS. Cumpre ressaltar que não objetivamos compreender o panorama total da assistência social no município, mas, apresentar em geral a estrutura social do município, na perspectiva da proteção social básica, para assim direcionarmos nossa análise ao Benefício de Prestação Continuada no município, conforme faremos nas linhas seguintes.

IMAGEM 2- Quantitativo de famílias Beneficiárias do PBF no município de Santa Terezinha-Ba¹



Dessa forma, como já assimilamos ao longo do trabalho, o BPC é um benefício da Política de Assistência Social, individual, não vitalício, que garante o pagamento mensal de 01 (um) salário mínimo à pessoa idosa, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que comprovem não possuir meios para garantir a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

De tal modo, o BPC integra a Proteção Social Básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e para acessá-lo não é necessário ter contribuído com a Previdência Social. Contempla, em sua estrutura, idosos que em sua trajetória de vida e trabalho foram açoitados pela vulnerabilidade social, além de pessoas com deficiência, limitadas socialmente ao trabalho e conseqüentemente à geração de renda.

Nesse sentido, o BPC, por ser um benefício vinculado ao salário mínimo em vigência, promove um impacto quantitativo sobremaneira para a economia do município, sobretudo por sua ação em injetar mensalmente R\$ 124.020,00 na economia do município de Santa Terezinha, o que representa uma garantia da sobrevivência do comércio municipal, bem como de sua estrutura econômico-financeira. Além de viabilizar o acesso ao consumo de produtos que se fazem necessários à existência material de muitas famílias.

Por outro lado, partindo de uma concepção qualitativa, que considera as conseqüências sociais desse benefício, estaremos diante de uma teia de significados passíveis de inúmeras interpretações. A primeira e mais expressiva dessas é a possibilidade que o benefício oferece de garantir a proteção social

a dois grupos socialmente marginalizados, e essa realidade se intensifica ainda mais quando consideramos o cenário sociocultural em que estes estão inseridos, tendo em vista que os municípios de pequeno porte não dispõem de estruturas próprias capazes de proteger socialmente esses sujeitos.

Nesse sentido, a proteção social básica, sobretudo através dos programas de transferência de renda, cumpre um papel fundamental nessa imbricada conjuntura. O público-alvo alcançado pelo BPC possui demandas específicas, vinculadas à realidade de cada um, tanto pelo fenômeno do envelhecimento, que traz condições sociais, físicas e psicológicas a esse grupo, demandando uma rede protetiva asseguradora, quanto pela multiplicidade de deficiências, que vai demandar dispêndios sociais, culturais e financeiros diversos.

Nesse sentido, essa alteração social vivenciada a partir desses elementos biológicos desenha socialmente expressivos paradigmas que, necessariamente, precisam ser superados. É nesse sentido que repousa a importância social da transferência de renda. Considerando que vivemos em uma sociedade capitalista, cujo valor do trabalho/salário é basilar das práticas sociais, tendo em vista que o capital determina a existência física dos sujeitos, estaremos diante de um programa social que se faz escudo para idosos e pessoas com deficiência.

Todos esses processos impactam financeiramente no orçamento das famílias desses grupos sociais em situação de extrema pobreza, os quais não possuem meios para subsidiar o consumo e garantir a proteção social. Dessa forma, a materialização do BPC considera, sobretudo, a condição singular do fenômeno da deficiência e velhice, cuja existência exige investimentos monetários, no contexto de uma reduzida capacidade de inserção 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 (JACCOUD; MESQUITA; PAIVA, 2017, p. 3502).

Esse conjunto de informações numéricas apontam para o impacto positivo que o BPC materializa no âmbito do orçamento familiar de idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade social. Bem como representa o efeito concreto do sentido da proteção social preconizada pela Constituição Federal de 1988 e posteriormente regulamentada nas leis ordinárias. Desse modo, conseguimos aferir quanti e qualitativamente os elementos instrumentalizados com a aplicação desse essencial benefício social, que transfere renda e garante a sobrevivência econômica, social e cultural de grupos sociais marginalizados.

Em Santa Terezinha, essa realidade é semelhante à conjuntura apresentada, segundo a qual o benefício concretiza significativos avanços para a rede de proteção social. No município, o Benefício de Prestação Continuada garante assistência a 133 pessoas, sendo 44 idosos e 89 pessoas com deficiência,

o que corresponde a 1,3% da população geral do município, totalizando em 2018 um montante mensal de R\$ 126.882,00, o que no ano totalizou R\$ 1.503.482,74, e no anterior (2017), esse valor correspondeu a um total de R\$ 1.506.636,04.

IMAGEM 3 - Total de beneficiários do BPC pela fonte pagadora no município de Santa Terezinha-Bahia

BENEFÍCIOS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

BPC	TOTAL DE BENEFICIÁRIOS PELA FONTE PAGADORA DEZEMBRO/2018	Beneficiários	Repassado em	Repassado	Repassado	
			Dezembro/2018	em 2018	em 2017	
133		PCD	89	R\$ 84.906,00	R\$ 1.011.219,23	R\$ 994.098,35
		Idosos	44	R\$ 41.976,00	R\$ 492.263,51	R\$ 512.537,69
		Total	133	R\$ 126.882,00	R\$ 1.503.482,74	R\$ 1.506.636,04

Fonte: DATAPREV/Síntese (2018)

Entretanto, para que tais resultados fossem possibilitados, um amplo conjunto de ações foi efetivado, movimentos que vão desde a operacionalização do benefício em nível municipal, até as discussões sobre orçamento no âmbito das instituições políticas nacionais. E é nesse sentido que os impactos podem ser observados, seja na perspectiva positiva ou negativa, e é justamente o que buscamos averiguar quando colocamos o BPC em contraste com a aprovação da EC nº 95/2016.

A política do “teto dos gastos” foi adotada em dezembro de 2016 por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 95. Ela prevê que, durante 20 anos, as despesas primárias do orçamento público ficarão limitadas à variação inflacionária. Isso quer dizer que, no período, não ocorrerá crescimento real das despesas primárias, que são agrupadas em duas grandes categorias, as despesas de custeio (com serviços públicos) e as despesas com investimentos. A EC 95 não só congela, mas de fato reduz os gastos sociais em porcentagem per capita (por pessoa) e em relação ao PIB, à medida que a população cresce e a economia se recupera, como é comum nos ciclos econômicos (DAVID, 2018).

Desse modo, é possível afirmar que a medida adotada pela gestão Michel Temer, a partir da EC nº 95/2016, impacta diretamente no Benefício de Prestação Continuada/BPC. Considerando que no inciso I dessa Emenda fica vedada “a criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como a remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções” (BRASIL, 2016), o que se aplica ao BPC, isso corrobora para a retração da proteção socioassistencial no país.

Nesse sentido, traçando uma linha histórica do BPC no município de Santa Terezinha nos últimos 4 anos, a fim de verificar as variações na quantidade de benefícios concedidos, perceber-se-á uma oscilação ao longo desse período. Do ano de 2015 até 2017, constatou-se uma variação positiva na concessão dos benefícios, onde identifica-se um aumento de 10,8% no benefício para pessoas com deficiência, ou seja, a inserção de mais nove sujeitos. E posteriormente a retração entre 2017 e 2018 de 3,2, ou seja, menos três benefícios. Já para a categoria idosos, percebe-se uma alteração negativa no ano de 2016 (-2,2%), o que representa a exclusão de um beneficiário e nenhuma concessão nesse período, conforme ilustrado na tabela abaixo.

Tabela 1- BPC em Santa Terezinha nos últimos 4 anos.

ANO	PCD	IDOSOS	TOTAL
2015	83	45	128
2016	86	44	130
2017	92	44	136
2018	89	44	133

Fonte: MDS, Cadastro Único para programas sociais (2015 a 2018).

Desse modo, de acordo com a análise realizada, foi percebido que houve entre 2017 e 2018 uma retração de 2,2% no número total de benefícios, o que representa um montante anual de R\$ 34.344,00. Em paralelo a essa retração, começa a vigorar no país a EC nº 95/2016, que limita os gastos públicos pelos próximos 20 anos, ou seja, percebe-se que o crescimento no número de benefícios era constante até 2017, justamente o ano em que passa a valer o novo regime fiscal.

Em visita realizada na Secretaria Municipal de Assistência Social de Santa Terezinha, foi constatado que essa suspensão do benefício se deu em virtude da não atualização cadastral. No entanto, podemos compreender que o Decreto nº 8.805, de 7 de julho de 2016, que altera o regulamento do BPC e torna obrigatória a inserção dos beneficiários no Cadastro Único da assistência social, atua como instrumento de retração da proteção social no município imbricadamente com o Novo Regime Fiscal.

Essa medida, que passou a valer a partir de 2017, provocou sobremaneira um impacto no sistema de proteção social no Brasil, tendo em vista que o não cumprimento da medida resultaria na suspensão de diversos benefícios. O que, de maneira direta e pragmática, corrobora a retração no quantitativo de beneficiários, nos moldes que identificamos no município de Santa Terezinha no ano de 2017. Assim, é possível compreender que o sistema de proteção social passa por intenso processo de desmonte, através

das interferências judiciais promovidas pelo corpo político, no âmbito de uma sociedade de classes, marcada fortemente pelo sistema capitalista.

Assim, embora a presente pesquisa apresente resultados tímidos do novo regime fiscal sobre o BPC no município de Santa Terezinha, fica constatada a importância do benefício enquanto direito, vetor da proteção social, bem como a importância dos programas de transferência de renda para a minimização dos impactos da pobreza em parte da população beneficiária, sobretudo no âmbito os municípios de pequeno porte. Ainda assim, essa não evidência não significa a consolidação do benefício como alternativa legítima de desenvolvimento social, tampouco representa a não nocividade da EC/95 para a assistência social no Brasil, tendo em vista que os resultados encontrados se alinham à estimativa inserida na Nota Técnica nº 27² do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA, que prevê um maior impacto a longo prazo.

ANO	DESPESA CENÁRIO BASE (A)	DESPESA CENÁRIO NRF (B)	PERDA (C=B-A) ESTIMADA EM MILHÕES (C)	% D=C/A
2017	85.646,38	79.052,09	-6.594,29	-8%
2018	87.657,64	79.297,59	-8.360,05	-10%
2019	90.239,05	79.462,35	-10.776,70	-12%
2020	93.094,06	80.088,05	-13.006,01	-14%
2021	96.710,01	80.088,05	-16.621,95	-17%
2022	100.510,11	80.088,05	-20.442,06	-20%
2023	104.492,43	80.088,05	-24.404,38	-23%
2024	108.672,08	80.088,05	-28.584,02	-26%
2025	113.042,91	80.088,05	-32.954,85	- 29%
2026	117.617,91	80.088,05	-37.529,86	- 32%
2027	122.403,08	80.088,05	-42.315,03	- 35%
2028	127.391,18	80.088,05	-47.303,12	- 37%
2029	132.567,22	80.088,05	-52.479,16	- 40%
2030	137.912,70	80.088,05	-57.824,65	- 42%
2031	143.434,45	80.088,05	-63.346,39	- 44%
2032	149.139,74	80.088,05	-69.051,69	- 46%
2033	155.023,83	80.088,05	-74.935,78	- 48%

² Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160920_nt_27_disoc.pdf. Acesso em: 19/07/2021.

2034	161.096,52	80.088,05	-81.008,46	- 50%
2035	167.360,76	80.088,05	-87.272,70	- 52%
2036	173.820,55	80.088,05	-93.732,49	- 54%
Perda acumulada em 10 anos (2017 a 2026)				-99.1254,17
Perda acumuladas em 20 anos (2017 a 2036)				- 868.523,66

Tabela 2 - Perdas estimadas para a Assistência Social caso o NRF seja implementado a partir de 2017 – 2017 a 2036

Fonte: Siga Brasil; Matriz de Informações Sociais (beneficiários do Programa Bolsa Família e valor médio do benefício); IBGE (estimativa da população e PIB); Anexo IV.6 da LDO 2017 (projeção do IPCA, do PIB e do reajuste do Salário Mínimo). Elaboração dos autores da nota técnica Nº 27 do IPEA, 2016.

Conforme ilustra a tabela supracitada, organizada pelos pesquisadores do IPEA para a sistematização da nota técnica nº 27, que versa sobre o novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil, percebe-se uma perda constante de -2,0% nos quatro primeiros anos de vigência do novo regime fiscal. O que se mostra semelhante ao dado colhido em Santa Terezinha que quantifica uma retração de -2,2% no número total dos Benefícios de Prestação Continuada no município. Além disso, o gráfico abaixo demonstra que a nova legislação levaria, ao longo de vinte anos, a uma regressão dos gastos com os programas e políticas sociais do governo federal. O que se mostra nocivo à rede de proteção social afiançada no país nos últimos anos, e é mais expressivo ainda tendo em vista o crescimento constante do investimento social.

IMAGEM 4 - Participação (%) do gasto com BPC (Cenário Base) em relação ao total do MDSA projetado pelo Cenário Base e pelo Cenário NRF – 2017 a 2036



Fonte: Siga Brasil; Matriz de Informações Sociais (beneficiários do Programa Bolsa Família e valor médio do benefício); IBGE (estimativa da população e PIB); Anexo IV.6 da LDO 2017 (projeção do IPCA, do PIB e do reajuste do Salário Mínimo). Elaboração dos autores da nota técnica nº 27 do IPEA, 2016.

Assim, partindo da leitura da projeção feita pelos pesquisadores do IPEA, que simula o cenário de desenvolvimento do gasto com a assistência social, em contraste com o teto estabelecido pelo novo regime fiscal, percebe-se que a partir de 2026, o Ministério do Desenvolvimento Social-MDS não será suficiente para cobrir as despesas com o BPC. Esse fato é significativo quando consideramos que o benefício é previsto constitucionalmente, o que obriga o MDS a cumprir com sua execução, o que impacta na operacionalização de outros programas sociais como Programa Bolsa Família, que poderá ser marginalizado em detrimento da pressão do BPC.

Nesse sentido, fica evidente que ao longo prazo haverá impacto na oferta desse benefício, tendo em vista que a sua retração se fará crescente com o desenvolvimento dos anos. E esse desenho político já é possível de ser enxergado no Brasil, considerando as recentes transformações dos agentes políticos no âmbito dos poderes executivo e legislativo, possibilitado pelas eleições de 2018, que levaram a partir de inúmeras manobras judiciais ao desgaste da esquerda, a prisão do seu principal representante, o ex-presidente Lula e a ascensão da extrema direita ao Palácio do Planalto.

Em conformidade com seu espectro ideológico, bem como em sintonia com sua classe social, o presidente da república Jair Bolsonaro deu seguimento a agenda neoliberal, de retração dos direitos sociais, iniciada por Michel Temer, que tem como função central a aprovação da reforma da Previdência.

Há evidências sólidas de que o Benefício de Prestação Continuada será um dos primeiros a sofrer com a implementação dessa violência social, tendo em vista que a reforma cria novas regras e prevê a desvinculação do benefício do salário mínimo. Essa medida é singular para o desmonte do benefício e levará ao acentuamento da pobreza no país.

De acordo com as regras existentes na proposta apresentada pelo governo, o benefício passará a ser concedido ao indivíduo com idade mínima de 55 anos, não mais 65, porém, o valor do benefício será para essa idade R\$ 500,00, que corresponde à metade do salário mínimo. Com 65 anos, que é a idade mínima da regra em vigor, o indivíduo receberia R\$ 750,00, a esse valor poderiam ser acrescidos R\$ 150,00 se o beneficiário tiver contribuído com a Previdência no mínimo durante 10 anos. Percebe-se que com essa proposta o benefício em nenhuma hipótese se aproxima do salário mínimo.

Nesse sentido, para além de perversa aos grupos sociais em vulnerabilidade, essa é também uma medida inconstitucional, tendo em vista que o artigo 203 da Constituição assegura o salário mínimo, bem como está regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993. Desse modo, torna-se fundamental a organização social a fim de barrar essa e outras medidas de austeridade fiscal, considerando que as mesmas provocarão danos irreversíveis ao sistema de proteção social no Brasil, esse que foi tão caro aos movimentos sociais ao longo da história.

Diante de tudo, conseguimos aferir, a partir da análise dessas implementações e propostas, como as medidas adotadas no âmbito da gestão dos programas e políticas sociais, sobretudo as que se inserem no âmbito legal, são capazes de promover alterações significativas para o sistema de proteção social no Brasil, o que de maneira concreta representa a legitimação da vulnerabilidade social enquanto condição natural das relações sociais, é a naturalização da desigualdade através da institucionalização de medidas de austeridade fiscal, o Estado a serviço do grande capital.

Portanto, o enfrentamento possível a esse cenário repousa, sobretudo, na revogação da EC 95/2016, a fim de que se reestabeleça o que está previsto na Constituição de 1988. Além do mais, é fundamental a realização de uma reforma tributária justa, que tenha como ponto central a auditoria da dívida pública, tendo em vista o principal alçó da esfera fiscal do Brasil, atingindo sobretudo os grupos em situação de vulnerabilidade social, que são assistidos por programas e políticas sociais.

Ainda, é essencial a defesa do investimento social como alternativa de desenvolvimento econômico e social neste país que carrega em seu conjunto estrutural uma desigualdade nociva a maior parte de sua população. E isso será possível quando o povo heroico tiver a consciência de sua força política, da importância da organização de classe e sobretudo quando estiver ocupando os espaços capazes de materializar conquistas sólidas para esses grupos sociais. Além disso, poderemos experimentar uma saudável conjuntura político-social quando os nossos agentes políticos trilharem um caminho de desenvolvimento econômico atrelado ao desenvolvimento social, no qual tenham a justiça social, equidade e o respeito às diversidades no horizonte.

CONCLUSÃO

O presente artigo buscou analisar o impacto do novo regime fiscal sobre o Benefício de Prestação Continuada/BPC, tendo como lócus empírico o município de Santa Terezinha-Bahia. A pesquisa teve início com um levantamento de reflexões sobre possíveis impactos da EC 95/2016 sobre esse importante benefício da Política Nacional de Assistência Social. Os resultados condensados pela presente pesquisa, a partir dos dados levantados nos Relatórios de Informações Sociais, do sistema da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) existente no site MDS, apontam para um impacto sobre a quantidade total de benefícios no ano de 2017, onde constatou-se uma retração de 2,2% na quantidade de benefícios, o que se confirma quando se analisa a linha histórica do BPC no município.

Além do mais, a partir da discussão levantada, percebe-se que a longo prazo, no sentido apontado pela Nota técnica N° 27 do IPEA, a assistência social no Brasil sofrerá uma constante retração, o que implicará na oferta dos programas que visam promover a proteção social no país. Por isso, uma alternativa viável a esse cenário seria possível com a urgente revogação da EC 95/2016. Além do mais, será fundamental uma reforma tributária justa, que tenha como ponto central a auditoria da dívida pública, tendo em vista que é o principal alçó da esfera fiscal do Brasil, atingindo sobretudo os grupos em situação de vulnerabilidade social, que são assistidos por programas e políticas sociais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Benefício de Prestação Continuada (BPC). In: TAPAJÓS, L.; QUIROGA, J. (orgs.). **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)

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Boletim BPC 2015**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: 12/07/2021

DAVID, Grazielle. **Para manter ‘teto dos gastos’, governo burla Constituição na LDO 2019** 13/07/2018, às 15:45 (atualizado em 16/03/2019, às 22:43). Disponível em: <https://www.inesc.org.br/pb/para-manter-teto-dos-gastos-governo-burla-constituicao-na-ldo-2019/>

FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT. **Austeridade e retrocesso: impactos sociais da política fiscal no Brasil**. São Paulo: Brasil debate e fundação Friedrich Ebert, agosto de 2018.

JACCOUD, L.; MESQUITA, A. C.; PAIVA, A. **O Benefício de Prestação Continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate**. Brasília: Ipea, 2017. (Texto de Discussão, n. 2301).

ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. (orgs.). **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018. 375 p.



SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e Seguridade Social no Brasil.** São Paulo: Cortez Editora, 2010. 430 p.

VIEIRA, Fabiola Sulpino; BENEVIDES, Rodrigo Pucci de Sá e. **Os impactos do novo regime fiscal para o financiamento do sistema único de saúde e para a efetivação do direito à saúde no Brasil.** n. 28. Brasília, setembro de 2016.