

BENEFÍCIOS EVENTUAIS: conquistas e desafios enfrentados para sua efetivação

Marciana Artico Vieira¹

Aline A. S. Lima

Gisele A. Bovolenta

Resumo: Análise sobre as mudanças que ocorreram nos Benefícios da Assistência Social desde sua implantação na Previdência Social perpassando para sua transferência para a Política de Assistência Social. Contextualização das mudanças a partir do Sistema Único da Assistência Social, o que mudou e o que permaneceu para a garantia dos direitos sociais sobre os Benefícios repassados aos usuários da Assistência Social no Brasil.

Palavras Chave: previdência social, benefícios e assistência social

Abstract : Analysis of the changes that occurred in the Benefits of Social Welfare since its introduction in Social Security for traversing its transfer to the Social Assistance Policy. Contextualization of the changes from the System of Social Assistance, what has changed and what remained for the guarantee of social rights over the benefits passed on to users of Social Welfare in Brazil.

Keywords: social security, benefits and social assistance

¹ Estudante de pós-graduação. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo(PUC/SP).
marci_artico@hotmail.com



1 Introdução

A nomenclatura “benefícios” própria à Previdência Social passou a ser adotada pela Assistência Social a partir da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, com a mudança de concepção para a ótica do direito. As concessões de auxílios até então, eram na maioria das vezes realizadas por mérito de ajuda, emergências e/ou calamidades, diante da arbitragem pessoal do profissional. Com a nova legislação, as concessões passam a ser de benefícios e permanecem no cotidiano profissional, porém diante da perspectiva de direito público.

Benefícios em valor/espécie ou bens materiais eram acessados no âmbito da Assistência Social mesmo anteriormente ao seu reconhecimento pela constituição de 1988 e por leis federais, como a LOAS, na forma de auxílios. A trajetória histórica destes, no campo da política, percorreu o ideário de auxílios até sua identificação com a concepção de benefícios enquanto responsabilidade estatal e direito. Auxiliar e assistir aos mais necessitados ou expostos a situações de pobreza se constituía como algo (quase) inerente à assistência social, a qual assistia aos pobres, aos velhos e aos abandonados desde os primórdios e registros históricos.

Não havia intervenções de cunho estatal face à miséria e a pobreza, salvo somente em períodos de calamidade pública e catástrofes. Desse modo, a adoção de uma prática mais sistemática por parte de um governo vai ocorrer, provavelmente, durante o Império Romano, sendo este: “[...] o único governo a estabelecer um plano sistemático de distribuição de espórtulas, entretendo desse modo grande quantidade de pobres e desempregados com víveres e espetáculos”. (Vieira, 1977, p.29).

Somente a partir do século XX se irá de fato, com o reconhecimento dos direitos sociais, dar mais concretude as legislações reconhecendo os indivíduos como sendo cidadãos e, portanto, portadores de direitos. O conceito de benefícios se apresenta como: “pagamentos pecuniários, decorrentes de programas, auxílios, pensões e aposentadorias, ou em valores in natura, como cestas básicas e remédios” (Simões, C. 2009).



2 Os Benefícios na Previdência Social e na Assistência Social até a LOAS

A Seguridade Social implantada pela Constituição Federal de 1988 prevê em sua estrutura as políticas de Assistência Social, Previdência Social e Saúde. A Saúde trabalha essencialmente com serviços e é uma política universal; a Previdência gera benefícios e é uma política contributiva e a Assistência Social constitui-se de serviços e benefícios e não é universal e nem contributiva, pois é voltada para a população em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Esta função se amplia no contexto neoliberal, onde as camadas vulnerabilizadas e em risco se avolumam frente às conseqüências econômicas e sociais do sistema.

A nova Constituição determina que as áreas da Seguridade Social expressem e devem dar cobertura às necessidades básicas dos cidadãos: Saúde (prevenção, proteção e recuperação), Previdência (perda ou redução de renda) e Assistência (seleção, prevenção e eliminação de riscos e vulnerabilidades sociais). (Simões, C. 2009).

Este sistema passa a ser regido por novos princípios e diretrizes, que muitas vezes parecem contraditórios, porém são complementares, pois contemplam as três áreas da Seguridade Social e suas respectivas funções: universalidade e seletividade, centralização e descentralização, distributividade e redistributividade, gratuidade e contributividade. (Salvador e Boschetti, 2002).

Com a Seguridade Social foram redistribuídos entre a Previdência e a Assistência Social os benefícios de cobertura de riscos e prestações de substituição de renda. A LOAS instituiu para a Assistência Social o pagamento de alguns benefícios que anteriormente eram de competência da Previdência, como os Benefícios Eventuais. Infelizmente estes benefícios na Assistência Social até hoje ainda não foram completamente regulados nos municípios brasileiros.

Através do conceito e organização do sistema da Seguridade Social houve a institucionalização de benefícios previdenciários (contributivos) e assistenciais (não-contributivos). As prestações assistenciais estão atreladas à baixa renda e a incapacidade para o trabalho, enquanto critérios para acesso ao benefício. (Salvador e Boschetti, 2002).



No contexto da Seguridade são previstos dois tipos de sistema de cobertura: um sistema que prevê cobertura e acesso à Previdência pelo fato do exercício do trabalho e um sistema que prevê Assistência às camadas vulnerabilizadas e inaptas para o trabalho, porém esta concepção funciona em uma sociedade onde a proteção social é assegurada a todos os trabalhadores integrados no sistema produtivo. Porém esta forma de organização da seguridade não considera os pobres economicamente ativos que ainda estão em condições de trabalhar, mas que não obtêm oportunidades ou são expulsos do sistema produtivo e que conseqüentemente não contribuem para a seguridade social, resultando em uma significativa parcela da população sem cobertura e proteção social. Esta questão é altamente complexa e necessitaria de mudanças, pois com o agravamento das questões sociais esta forma de funcionamento do sistema agrava gradualmente as condições de vida das populações vulnerabilizadas.

Na atual conjuntura e transformações societárias, a concepção entre acesso a direitos e contribuição excluem aproximadamente 1/3 da população ativa sem ocupação formal (Salvador e Boschetti, 2002) passando a competência da Previdência para a Assistência, onerando e sobrecarregando uma área que já possui uma enorme demanda por questões sociais e que acumula uma conseqüência estrutural da sociedade capitalista, ou seja, esta parte da população por não ter proventos, dependerá dos benefícios assistenciais, aumentando os custos à sociedade e de suas famílias de forma direta ou indireta.

Esta reforma previdenciária realizada no final dos anos 90 significou uma perda no valor do benefício para algumas categorias, sendo que houve um achatamento do “teto”, porém houve a inclusão de outras categorias que ainda não eram contempladas pelo sistema (ex: Trabalhadores domésticos), aumentando o percentual de aposentadorias entre 1 e 2 salários mínimos.

3 Benefícios a partir da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)

A LOAS de 07/12/93 instituiu como responsabilidade da Assistência Social e da União, o pagamento de alguns benefícios que eram obrigação anterior da Previdência Social e por conseqüência institucionalizou a distinção entre benefícios previdenciários e



socioassistenciais. Como benefícios socioassistenciais podemos citar o Benefício de Prestação Continuada (BPC), eventuais e de transferência de renda.

O **BPC** é um benefício socioassistencial previsto no artigo 203 da Constituição Federal – 1988 na Lei 8.742 (LOAS – Art. 20 e 21) – 07/12/1993, na Lei 10.741 (Estatuto do Idoso) – 01/10/2003 e nos Decretos: 1.744 de 08/12/1995 (Revogado), 4.712 de 29/05/2003 (Revogado), 6.214 de 26/09/2007 (em vigor).

Este benefício é um direito garantido pela Constituição Federal de 1988 e consiste no pagamento de 01 (um) salário mínimo mensal a pessoas com 65 anos de idade ou mais e a pessoas com deficiência incapacitante para a vida independente e para o trabalho. Em ambos os casos a renda *per capita* familiar deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. O BPC também encontra amparo legal na Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, que institui o Estatuto do Idoso. O benefício é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), a quem compete sua gestão, acompanhamento e avaliação. Ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), compete a sua operacionalização. Os recursos para custeio do BPC provêm do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).

Os Benefícios Eventuais estão previstos na Lei 8.742 (LOAS – Art. 22), na Resolução CNAS 212 de 19/10/2006 e no Decreto Presidencial 6.307 de 14/12/2007. Todavia eles já haviam sido criados pelo sistema de proteção da Previdência Social desde 1954, com a denominação de auxílio maternidade e funeral através do decreto nº. 35.448, em 1º de maio. Eram pagos de forma única, no valor de um salário mínimo vigente, aos beneficiários previdenciários, que contribuíssem para a Previdência Social. O auxílio maternidade era pago tanto a mãe, que fosse segurada, quanto ao pai, desde que tivessem contribuído no mínimo 12 meses. O auxílio por morte era pago ao responsável pelas despesas do funeral do beneficiário da Previdência Social.

A LOAS, Lei Nº. 8.742 de 7 de Dezembro de 1993, mudou a característica dos benefícios eventuais, passando a ser benefícios que deviam ser assumidos pela Assistência Social através dos governos municipais, e não mais pela Previdência Social.

Analisando a trajetória dos benefícios eventuais podemos avaliar que há uma defasagem na sua concessão, uma vez que anteriormente pela Previdência Social era



concedido diante da renda de até 3 salários mínimos e atualmente pela Assistência Social o parâmetro para concessão é de $\frac{1}{4}$ do salário. Ressaltamos ainda, que falta a regulação desta concessão nos municípios pela Assistência Social, uma vez que está prevista na LOAS, porém não há mecanismos que assegurem sua concessão.

4 Benefícios na ótica da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) inaugura uma forma inovadora de prestar assistência social e garante de forma territorializada programas, projetos, serviços e benefícios à população que deles necessite. Os benefícios assistenciais no âmbito do SUAS são prestados de forma articulada às demais garantias, o que significa um trabalho continuado com as famílias atendidas, com vistas à inserção nos serviços e superação das situações de vulnerabilidade. Os benefícios assistenciais se caracterizam em duas modalidades direcionadas a públicos específicos, O Benefício de Prestação Continuada e os Benefícios Eventuais, o primeiro operacionalizado pelo INSS e ambos geridos pelo Ministério do Desenvolvimento Social.

De acordo com os princípios da PNAS deve ocorrer uma divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais. Em relação às diretrizes da PNAS deve prevalecer a centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos.

Os benefícios eventuais caracterizam-se por seu caráter provisório e pelo objetivo de dar suporte aos cidadãos e suas famílias em momentos de fragilidade advindos de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

Eles estão previstos no art. 22 da Lei nº. 8.742, de 07 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social, portanto são parte do SUAS e seus beneficiários também são potenciais usuários dos serviços socioassistenciais no município. Deve ser oferecida a quem deles necessitar e não há um valor ou uma estrutura definida para estes benefícios, pois cada município pode definir sua forma conforme a realidade local.

A regulamentação e Prestação dos Benefícios Eventuais serão realizadas pelos municípios por meio dos critérios e prazos definidos pelo Conselho Nacional de



Assistência Social. Os Estados devem destinar recursos financeiros aos municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral. A regulamentação e a adoção de critérios de acesso aos benefícios eventuais devem ser feitas de acordo com a Política Nacional de Assistência Social.

As características dos benefícios estão estabelecidas no [Decreto nº. 6.307, de 14 de dezembro de 2007](#).

5 Programas de Transferência de Renda

A transferência de renda significa a decisão, pelo Estado, de transferir renda a pessoas e grupos tidos como não privilegiados e seus esforços privados não conseguiriam reduzir a distância entre eles e os ricos.

Os Programas de Transferência de Renda (PTR) visam o repasse direto de recursos dos fundos de Assistência Social aos beneficiários, como forma de acesso à renda, visando o combate à fome, a pobreza e outras formas de privação de direitos, que levem à situação de vulnerabilidade social.

Estes programas operados pelo governo federal, em diferentes escalas, pelos governos estaduais e municipais marcam a política de Assistência Social contemporânea. Resultados de seu impacto podem ser evidenciados na redução, ainda tímida, das taxas de desigualdade de renda.

6 Conclusão

Desse modo, as legislações e normativas instituídas até demandaram sim um grande esforço para dar mais conteúdo e precisão aos benefícios eventuais, pois regulamentar e implementar estes no Brasil passa obrigatoriamente pela necessidade de romper com a incerteza da provisão desses benefícios e instituir a certeza, para além de uma provisão caso a caso, mas sim em uma perspectiva de direito e de universalidade e ainda organicamente articulado com os serviços socioassistenciais e com as demais políticas públicas. No entanto, as várias iniciativas e normatizações descritas aqui, ainda não foram suficientes para que os *Benefícios Eventuais* fossem realmente implementados no conjunto dos municípios brasileiros.



Sem esgotar o debate, traz-se esta discussão à tona, pois se trata de um direito social, contemplado num Sistema Único de Assistência Social – com princípios de política de proteção social não contributiva – relegado “a segundo plano”. Ao regulamentar e implementar os eventuais no Brasil, na perspectiva do direito, se caminha no sentido de instituir uma política de caráter universal operacionalizada de modo coerente, sintonizado e preciso, dentro dos princípios e diretrizes construídas pelo SUAS.

Bibliografia:

BOSCHETTI, Ivonete, SALVADOR, Evilásio. **A reforma da previdência social no Brasil e os impactos sobre o mercado de trabalho**. Revista Serviço Social e Sociedade, nº. 70. São Paulo: Cortez Editora, julho/2002

CARVALHO, Maria do C. Brant de. **Marcos legais e organizadores do CRAS**. São Paulo Capacita CRAS, vol.1, 2009

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito e Serviço Social**. São Paulo: Editora Cortez, 2009

PEREIRA, P.A.P.; Nasser, I. R.; Campos, S. M. A.; Os percalços dos Benefícios Eventuais regidos pela LOAS. In: **Cadernos do Ceam**. Núcleo de Estudos e Pesquisa em Política Social, Ano III – Nº. 11, UNB, Brasília, 2002: 113-135.

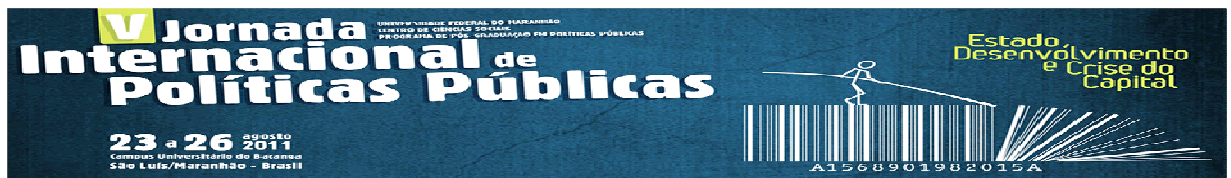
VIEIRA, Balbina Ottoni. **História do Serviço Social**: contribuição para a construção de sua teoria. Rio de Janeiro, Agir, 1977.

Documentos:

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei Federal 8.742 de 7 de Dezembro de 1993.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, DF, 2004.

BRASIL. **Conselho Nacional de Assistência Social**. Resolução CNAS nº. 212 de 19 de outubro de 2006.



BRASIL, **Presidência da República**. Decreto Presidencial nº. 6.307, de 14 de dezembro de 2007.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.

Documentos e Dados da Rede de Internet:

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome:
http://www.mds.gov.br/suas/revisoes_bpc/beneficios-eventuais/o-que-nao-sao-beneficios-eventuais

Ministério da Previdência Social: www.previdenciasocial.gov.br