

ESPAÇO TEMA LIVRE

Benefício de Prestação Continuada: barreiras de acesso pela renda (2011–2022)

Joel Soares de Almeida¹<https://orcid.org/0009-0004-5171-1096>**André Moulin Dardengo²**<https://orcid.org/0000-0001-6304-0489>**Aline Faé Stocco¹**<https://orcid.org/0000-0001-8817-9313>

¹Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Faculdade Interdisciplinar em Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas, Diamantina, Minas Gerais, Brasil.

²Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Departamento de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Desenvolvimento Regional, Teófilo Otoni, Minas Gerais, Brasil.

Benefício de Prestação Continuada: barreiras de acesso pela renda (2011–2022)

Resumo: Este artigo analisa o impacto do critério de renda per capita como barreira ao acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), com base em dados de requerimentos administrativos entre 2011 e 2022. A pesquisa revela que a aplicação literal desse critério, sem considerar a real situação de vulnerabilidade, exclui parcela significativa da população potencialmente elegível, contrariando os objetivos constitucionais de erradicação da pobreza e promoção da dignidade humana. Os dados do INSS indicam que o critério de renda foi responsável, em média, por quase 30% dos indeferimentos do BPC no período analisado. Medidas como a obrigatoriedade de inscrição no CadÚnico e a digitalização dos requerimentos também dificultaram o acesso, especialmente para a população de baixa renda. O estudo conclui que é urgente revisar e flexibilizar os critérios de elegibilidade, para que o BPC cumpra efetivamente seu papel como política pública voltada à redução das desigualdades sociais e ao combate à pobreza.

Palavras-chave: benefício de prestação continuada; assistência social; seguridade social; vulnerabilidade social.

Continuous Cash Benefit: Access Barriers Based on Income (2011–2022)

Abstract: The article analyzes the impact of the per capita income criterion as a barrier to accessing the BPC, based on administrative application data from 2011 to 2022. The research reveals that this literal application of the criterion, without considering the actual situation of vulnerability, excludes a significant portion of the eligible population, contradicting the constitutional objectives of eradicating poverty and promoting human dignity. INSS data show that the income criterion was responsible for, on average, almost 30% of BPC denials during the period studied. Measures such as mandatory registration with CadÚnico and the digitalization of applications also hindered access, especially for the low-income population. The study concludes that it is urgent to review and make the eligibility criteria more flexible so that the BPC fulfills its role as an effective public policy in reducing social inequalities and combating poverty.

Keywords: continuous cash benefit; social assistance; social security; social vulnerability.

Recebido em 06.08.2025. Aprovado em 29.09.2025. Revisado em 03.11.2025.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

Introdução

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), instituído pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993, representa um marco fundamental na proteção social brasileira. Contudo, ao longo de sua trajetória, o BPC passou por diversas alterações normativas que impactaram diretamente o acesso e a manutenção do benefício. Essas mudanças oscilaram entre momentos de ampliação e de restrição, direcionando o benefício a pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, estabeleceu as diretrizes e a organização da Assistência Social no Brasil. Também regulamentou o BPC, normatizando os critérios de elegibilidade, manutenção, suspensão e cessação. O acesso ao benefício ficou condicionado à comprovação da chamada miserabilidade familiar, por meio da verificação de renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, além do cumprimento de outros requisitos legais.

No entanto, a condição de miserabilidade prevista no §3º do artigo 20 da LOAS, quando aplicada de forma literal e desvinculada do contexto social, limita o acesso ao benefício assistencial, excluindo parcela significativa do público-alvo. Mesmo pessoas em extrema vulnerabilidade social e à margem da sociedade são impedidas de acessar essa importante política pública por não atenderem ao critério mínimo de renda exigido para a elegibilidade. Tal cenário contraria os objetivos fundamentais da Constituição Federal de erradicar a pobreza e a marginalização e de reduzir as desigualdades sociais e regionais, evidenciando contradições entre a proteção social e as restrições de acesso ao benefício.

Nesse sentido, a análise das condições socioeconômicas baseada exclusivamente em um critério objetivo de renda bruta, sem considerar outros aspectos que evidenciem a real situação de vulnerabilidade social e familiar — por meio de critérios multidimensionais de pobreza — restringe de maneira severa e injusta o acesso ao BPC por parte de pessoas cuja renda per capita está ligeiramente acima do limite estabelecido pela LOAS. Ainda assim, essas pessoas vivem em condições de extrema pobreza, semelhantes àquelas que atendem integralmente aos requisitos legais.

Este artigo, portanto, tem como objetivo analisar os impactos do critério de renda per capita no acesso ao BPC, no período de 2011 a 2022, com base em dados de requerimentos administrativos fornecidos pelo INSS por meio da Lei de Acesso à Informação (Requerimentos nº 03005.257028/2022-89, 03005.182494/2023-84, 03005.000623/2023-25 e 03005.279341/2023-59), analisados durante pesquisa de mestrado. O levantamento buscou não apenas quantificar os indeferimentos, mas também compreender as nuances da aplicação do critério de renda e seus desdobramentos para os beneficiários. O estudo demonstrou, assim, em que medida o critério objetivo de renda atuou (e ainda atua) como fator de restrição ao alcance dessa importante política de transferência de renda.

Critério de miserabilidade: uma barreira para acesso ao BPC

A Constituição Federal de 1988, após um longo processo de debate envolvendo forças políticas e movimentos sociais, garantiu o direito a um salário mínimo às pessoas com deficiência e aos idosos que não dispusessem de meios para prover sua subsistência (Brasil, 1988). Contudo, essa garantia tornou-se praticamente inatingível em virtude do critério restritivo de renda per capita previsto no §3º do artigo 20 da Lei nº 8.742/1993, ou seja, 1/4 do salário mínimo (Brasil, 1993).

O conceito de miserabilidade para acesso ao BPC, inserido no §3º do artigo 20 da Lei nº 8.742/1993 e alterado pela Lei nº 14.176/2021, estipula que a renda mensal familiar per capita deve ser inferior a 1/4 do salário mínimo: “Observados os demais critérios de elegibilidade definidos nesta Lei, terão direito ao benefício financeiro de que trata o caput deste artigo a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com renda familiar mensal per capita igual ou inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo” (Brasil, 1993).

Aplicado de forma literal, esse conceito de miserabilidade condiciona o acesso ao BPC à comprovação da renda per capita familiar nos moldes definidos pela legislação, de maneira categórica e absoluta, sem considerar o contexto social do requerente.

A fundamentação da restrição ao acesso ao BPC por esse critério não encontra respaldo nos princípios constitucionais basilares, especialmente o princípio da dignidade da pessoa humana, nem nos fundamentos que orientam a assistência social no Brasil. Considerando que o objetivo do benefício assistencial é proteger

famílias pobres que não conseguem prover o sustento de seus membros, o critério taxativo de 1/4 do salário mínimo por pessoa não pode ser aplicado de forma absoluta. Tal critério protege apenas indivíduos em situação de extrema pobreza, distanciando-se dos objetivos previstos no artigo 203 da Constituição Federal de 1988 (Penalva; Diniz; Medeiros, 2010).

Segundo Yazbek (2005), esses critérios, ainda que não homogêneos e marcados pela dimensão da renda, convergem na definição de que são pobres aqueles que, de modo temporário ou permanente, não têm acesso a um mínimo de bens e recursos, sendo, portanto, excluídos, em graus diferenciados, da riqueza social.

A questão do acesso ao BPC, no contexto das políticas de assistência social brasileiras, evidencia a intersecção complexa entre necessidades individuais e critérios governamentais. Embora o BPC seja um mecanismo importante para garantir condições mínimas de sobrevivência às pessoas com deficiência e aos idosos, a rigorosa avaliação de incapacidade, os limites do critério de renda, os procedimentos vexatórios e violentos para comprovação da hipossuficiência, além dos meios tecnológicos que dificultam o requerimento, levantam questões sobre a inclusão e o alcance efetivo desse suporte.

Nesse sentido, a regra contida na Lei nº 8.742/1993, que limita o acesso ao BPC à comprovação de renda familiar per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, não deve ser aplicada em sua literalidade, sob pena de comprometer o objetivo do próprio benefício assistencial: propiciar às pessoas com deficiência e aos idosos um mínimo de dignidade, considerando que não podem utilizar o trabalho como meio de subsistência. Esse valor restringe de forma extrema e injusta a camada social das pessoas cuja renda per capita está ligeiramente acima do limite, mas que vivem em condições tão miseráveis quanto aquelas que preenchem o requisito (Costa, 2008).

Essa interpretação literal da norma é prejudicial ao cidadão, pois o aumento da renda bruta familiar em apenas um real — ou até mesmo em centavos — considerando o mesmo grupo familiar, pode tornar o requerente inelegível ao BPC. Portanto, a aplicação rígida desse conceito de miserabilidade não é adequada para a análise da renda per capita familiar e do grau de hipossuficiência. Torna-se essencial avaliar as condições socioeconômicas dentro do contexto social em que o postulante está inserido. No caso dos idosos, é comum o uso frequente de medicamentos que nem sempre são fornecidos pelo poder público. Quanto às pessoas com deficiência, muitas necessitam de tratamento médico especializado, mobiliário adequado à sua limitação, além de medicamentos não disponibilizados pela rede pública de saúde. Todos esses elementos devem ser considerados na verificação da real situação econômica do grupo familiar.

Esses critérios não apenas falham em capturar a complexidade das situações de vulnerabilidade, como também impõem uma barreira burocrática significativa, excluindo muitas pessoas que se encontram em condições de necessidade. É urgente revisar e adaptar os critérios de elegibilidade, propondo um sistema mais flexível e inclusivo, capaz de atender efetivamente às necessidades da população mais marginalizada (Stopa, 2019).

Quanto aos aspectos burocráticos, estes funcionam como entraves utilizados pelo Estado para reduzir o alcance da política pública. Nesse aspecto, o próprio processo de criação das normas pode servir como instrumento para dificultar o acesso aos benefícios, por meio de procedimentos complexos e rigorosos que impedem a comprovação das condições de elegibilidade, tanto na esfera administrativa quanto judicial.

Nesse contexto, destaca-se a obrigatoriedade de inscrição no CadÚnico para acesso ao BPC, instituída por normas dos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro. Essas medidas atuaram no sentido de dificultar o acesso ao benefício e, conseqüentemente, reduzir os gastos públicos com sua concessão. A exigência do cadastro no CadÚnico, estabelecida pela Portaria Conjunta nº 1 MDS/INSS de 3/01/2017, para concessão e manutenção do BPC, além do processo revisional que resultou na suspensão de milhares de benefícios, são reflexos de medidas burocráticas criadas para limitar o número de deferimentos.

Além disso, a criação do INSS Digital e a determinação de que o requerimento do BPC fosse realizado exclusivamente pelos canais de atendimento da Previdência Social (Central 135, aplicativo Meu INSS e internet) também devem ser consideradas nesse processo de restrição de acesso. Com essa barreira tecnológica, pessoas que dependem do BPC para sua subsistência foram obrigadas a lidar com ferramentas digitais em igualdade de condições com os demais segurados da Previdência Social. Esse novo procedimento dificultou a orientação quanto à documentação necessária e o acompanhamento das exigências formuladas no processo administrativo, resultando em indeferimentos, conforme demonstrado na pesquisa a seguir.

No tocante ao critério de renda, ainda que tenha havido tentativas de alterar o critério restritivo previsto na LOAS, os órgãos estatais — inclusive o Poder Judiciário, por meio do Supremo Tribunal Federal (STF) — atuaram no sentido de afastar a eficácia da Lei nº 13.981/2020, que majorava o limite de renda para acesso ao BPC para

1/2 salário mínimo. O argumento utilizado foi a ausência de indicação de fonte de custeio, o que evidencia uma atuação conjunta dos poderes para evitar a ampliação da norma e seu alcance a um número maior de beneficiários.

Em um movimento de retrocesso, e como resposta à suspensão dos efeitos da Lei nº 13.981/2020, o Congresso Nacional aprovou, em menos de 30 dias, a Lei nº 13.982/2020, restabelecendo o critério de renda per capita inferior a 1/4 do salário mínimo, com vigência até o final daquele ano. Em vez de enfrentar os argumentos do STF e disponibilizar recursos para viabilizar o novo patamar de renda definido na Lei nº 13.981/2020, o Poder Legislativo recuou, evidenciando a lógica restritiva adotada pelo Estado brasileiro em relação às políticas sociais, especialmente ao BPC.

Diante disso, questiona-se se o Estado brasileiro, de fato, tem o compromisso de combater a pobreza e as desigualdades sociais, considerando as manobras legislativas e jurídicas que mantêm o critério de renda como principal barreira para a análise da situação de vulnerabilidade social desde a promulgação da LOAS em 1993. À luz dos dados apresentados no tópico seguinte, torna-se urgente a discussão de novos modelos para identificar os elegíveis ao BPC. A seletividade dos critérios de acesso ao benefício deve ser rediscutida, com vistas à ampliação da política pública e ao cumprimento dos princípios e objetivos da seguridade social inscritos na Constituição.

Análise de dados de requerimentos administrativos de 2011 a 2022

Desde a instituição do BPC pela Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação pela Lei nº 8.742/1993 e legislações posteriores, o benefício passou por diversas alterações em seu regramento, tanto no que diz respeito ao acesso quanto à manutenção. As normas, em determinados momentos, ampliaram o acesso; em outros, restringiram a concessão do benefício a pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social.

Neste tópico, foram analisados os dados de requerimentos administrativos do BPC, considerando o número de solicitações, concessões e indeferimentos por renda, com o objetivo de demonstrar os impactos do critério de renda per capita no acesso ao benefício assistencial, no período de 12 anos (2011 a 2022), em correlação com os atos normativos editados pelo governo federal ao longo do mesmo intervalo.

Para este estudo, foram considerados os requerimentos analisados pelo INSS entre 1º de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2022. De acordo com o Gráfico 1, entre os anos de 2018 e 2019 houve um aumento de 26,11% no número de requerimentos de BPC. Contudo, as concessões apresentaram uma redução de 6,31% no mesmo período. Observa-se, portanto, uma maior variação no número de solicitações, sem correspondência proporcional no número de deferimentos.

Registra-se, também, os efeitos da pandemia da COVID-19 no quantitativo de requerimentos do BPC entre os anos de 2020 e 2022, com aumento expressivo no número de solicitações em 2021 (1.029.973) e 2022 (1.334.596), sem, contudo, a mesma proporção em relação ao número de benefícios concedidos.

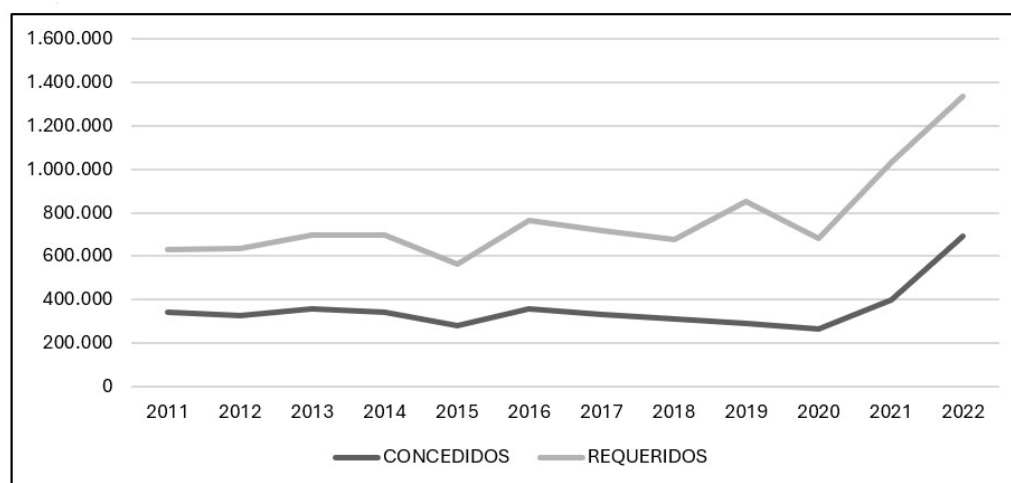
Essa comparação entre o número de requerimentos e concessões é demonstrada de forma mais detalhada, para todo o período analisado, na Tabela 1.

Dentre os resultados, destaca-se o ano de 2019 como aquele com o menor percentual de concessões em relação ao número de requerimentos: os processos deferidos representaram apenas 34,32% dos protocolos realizados, configurando o maior índice de indeferimento do período em estudo.

Ademais, o percentual de concessão também ficou abaixo de 40% nos anos de 2020 e 2021. No entanto, diferentemente de 2019, esses anos foram marcados pela restrição do atendimento presencial nas agências do INSS em decorrência da pandemia, o que resultou em atrasos na conclusão dos requerimentos, especialmente no caso do BPC à Pessoa com Deficiência — benefício que foi o mais impactado em termos de concessão nesse período.

Outro fator relevante foi o aumento do número de óbitos no país entre 2020 e 2021. Em 2021, o número de mortes cresceu 18%, com 273 mil óbitos a mais em relação a 2020, totalizando 1,8 milhão. Já em 2020, o número de óbitos havia atingido 1,5 milhão, o maior patamar anual até então (Gomes, 2023). Esses dados podem ter influenciado o número de benefícios concedidos durante a pandemia, uma vez que muitos requerentes faleceram antes da conclusão do processo administrativo, sem terem tido acesso ao BPC.

Embora os anos de 2022 (399.266) e 2023 (690.367) tenham registrado os maiores números absolutos de benefícios concedidos, os percentuais de concessão em relação ao número de requerimentos foram de 38,76% e 51,73%, respectivamente. Esses dados demonstram que, mesmo com o elevado número de solicitações no

Gráfico 1 – Requerimento x Concessão

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Tabela 1 – Requerimentos e Concessões de BPC de 2011 a 2022

Ano	Requeridos	Concedidos	%
2011	631.064	341.286	54,08%
2012	635.336	327.037	51,47%
2013	699.465	355.166	50,78%
2014	696.794	343.669	49,32%
2015	565.145	278.683	49,31%
2016	764.741	355.890	46,54%
2017	718.140	332.821	46,34%
2018	676.376	312.430	46,19%
2019	853.015	292.740	34,32%
2020	682.817	265.945	38,95%
2021	1.029.973	399.266	38,76%
2022	1.334.596	690.367	51,73%

Fonte: elaborado pelos autores (2024)

período pós-pandemia, apenas em 2023 foi registrado um percentual acima da média. Em contraste, os anos de 2020 e 2021 apresentaram alguns dos menores percentuais de concessão do período analisado.

Na análise comparativa entre os governos Dilma, Temer e Bolsonaro — considerando o primeiro mandato da presidente Dilma (2011–2014) e o ano de 2015 do segundo mandato; o governo Temer (2016–2018);

e o governo Bolsonaro (2019–2022) — observa-se que, em média, o índice de concessão em relação aos requerimentos foi de 50,99% no governo petista; 46,36% no governo Temer; e 40,94% no governo Bolsonaro.

Diante desses dados, constata-se um desmantelamento do Benefício de Prestação Continuada nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, no que diz respeito ao acesso à política pública, conforme demonstrado na evolução normativa abordada no segundo capítulo. As normas editadas nesses períodos refletiram diretamente no número de benefícios deferidos e nos percentuais de concessão em relação aos requerimentos, sendo o menor índice registrado durante o governo Bolsonaro. Esse percentual é ainda mais baixo quando excluído o ano de 2022 da análise, indicando que, na maior parte desse governo, o índice médio de concessão foi de apenas 37,34%.

Os Benefícios de Prestação Continuada indeferidos por renda per capita superior a 1/4 de salário mínimo

Para a análise dos dados de indeferimento por renda per capita, foram considerados todos os benefícios não concedidos no período de 2011 a 2022 em razão da superação do critério de renda familiar per capita superior a 1/4 do salário mínimo, conforme disposto no §3º do artigo 20 da Lei nº 8.742/1993, de acordo com as normas vigentes à época da análise do requerimento.

O quantitativo de indeferimentos por renda analisado neste tópico refere-se à totalidade dos Benefícios de Prestação Continuada à Pessoa com Deficiência e ao Idoso, espécies B87 e B88. Para essa análise, foram considerados apenas os benefícios indeferidos por não atenderem ao critério matemático de renda per capita familiar, ainda que os requerentes também não cumprissem outros requisitos previstos na LOAS, mas que tiveram o motivo de renda como fator determinante na conclusão do processo pelo INSS.

Considerando o intervalo de 2015 a 2019, registrou-se um aumento significativo no percentual de BPCs indeferidos pelo critério de renda per capita. Em 2019, foram indeferidos 142.793 requerimentos por esse motivo, enquanto em 2015 o total foi de 79.023 processos administrativos, representando um acréscimo de 80,69% nesse período de cinco anos.

Mesmo desconsiderando os dados do ano atípico de 2015 — marcado pela greve dos servidores do INSS — observa-se um aumento de 26,33% no índice de indeferimento por renda per capita entre 2016 e 2019, durante o governo Temer e o início do governo Bolsonaro.

Por outro lado, registrou-se uma redução de 18,76% nos indeferimentos por renda entre 2019 e 2021 (governo Bolsonaro). Contudo, ainda sob esse governo, houve um aumento de 44,18% nos requerimentos refutados por renda entre 2021 e 2022, atingindo, em 2022, o maior quantitativo de indeferimentos pelo critério do §3º do artigo 20 da Lei nº 8.742/1993 — totalizando 167.253 processos.

Para verificar os impactos dos atos normativos editados pelo governo federal em cada mandato presidencial, observou-se que, em média, no governo da presidente Dilma (2011 a 2015), foram identificados 104.136 processos administrativos indeferidos pelo critério de renda. No governo Temer (2016 a 2018), a média foi de 118.918 processos, e no governo Bolsonaro (2019 a 2022), foram 141.559 indeferimentos por esse motivo.

Diante desses dados, constata-se um aumento no quantitativo de processos indeferidos pela análise da condição socioeconômica familiar nos governos de direita (Temer e Bolsonaro), com um acréscimo de 14,19% entre os governos Dilma e Temer, e de 35,93% entre os governos Dilma e Bolsonaro. Registra-se também um aumento de 19,03% na comparação entre os governos de Temer e Bolsonaro.

Na análise comparativa entre as espécies de BPC, o critério econômico familiar teve maior impacto sobre o BPC ao Idoso entre 2012 e 2016, enquanto o BPC à Pessoa com Deficiência apresentou maior número de indeferimentos por esse motivo entre 2017 e 2021. As pessoas com deficiência foram, portanto, as mais afetadas pelo requisito de renda familiar nesse período.

Em outra análise, comparando os índices de indeferimentos totais com o número de indeferimentos por renda per capita no BPC, a Tabela 2 apresenta a comparação ao longo do período estudado. Foram considerados todos os processos indeferidos de benefício assistencial, por diferentes motivos, em relação ao quantitativo de benefícios indeferidos especificamente pelo critério de renda, conforme apresentado no Gráfico 2.

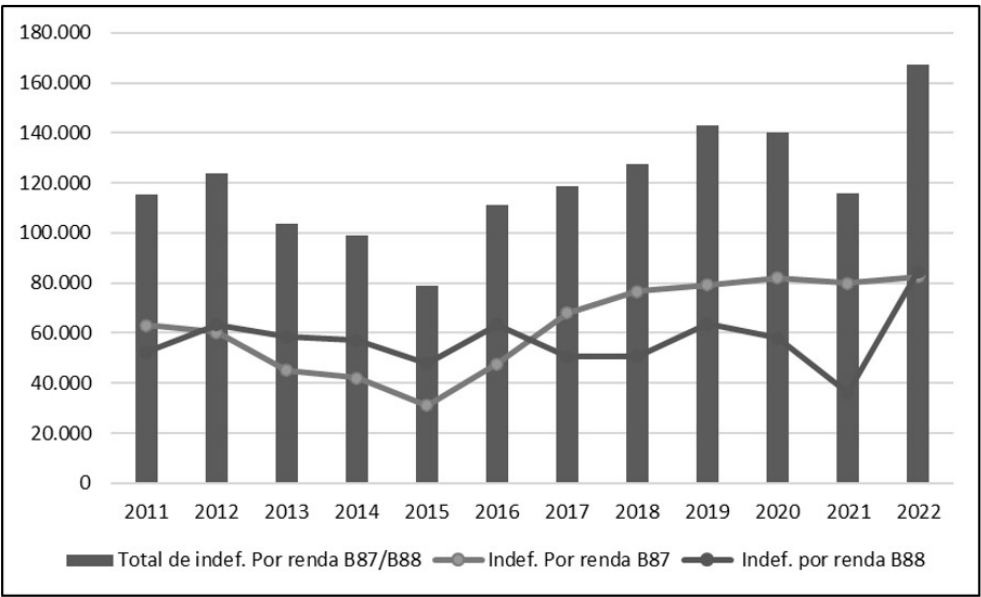
De acordo com os dados, os processos indeferidos por renda per capita representaram, em média, 29,23% dos indeferimentos de BPC no período analisado, sendo o maior percentual registrado em 2020 (42,67%) e o menor em 2022 (16,43%). Nessa análise comparativa, verifica-se que o indeferimento por renda equivale a quase um terço dos processos não concedidos, o que confirma que o critério de renda é uma das principais barreiras ao acesso ao BPC.

Tabela 2 – Indeferimentos totais e por renda de BPC de 2011 a 2022

Ano	Indef. Totais	Indef. Por renda	%
2011	351.109	115.438	32,88%
2012	358.237	123.634	34,51%
2013	376.512	103.651	27,53%
2014	376.119	98.932	26,30%
2015	272.679	79.023	28,98%
2016	443.792	110.967	25,00%
2017	413.747	118.430	28,62%
2018	401.131	127.357	31,75%
2019	393.907	142.793	36,25%
2020	328.510	140.188	42,67%
2021	585.449	116.000	19,81%
2022	1.017.724	167.253	16,43%

Fonte: elaborada pelos autores (2024).

Gráfico 2 – Indeferimentos por renda de BPC



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

No comparativo entre os governos, de 2011 a 2015 (governo Dilma), o indeferimento por renda representou, em média, 30,04% do total de indeferimentos. Nos governos Temer e Bolsonaro, os percentuais foram de 30,41% e 27,04%, respectivamente.

Embora tenha ocorrido um decréscimo no percentual de indeferimentos por renda durante o governo de Jair Messias Bolsonaro, observa-se na tabela um aumento expressivo no número absoluto de indeferimentos nesse mesmo período. Nos anos de 2021 e 2022 foram registrados os maiores quantitativos de processos indeferidos do período analisado: 585.449 no primeiro e 1.017.224 no segundo, representando, respectivamente, 56,84% e 76,26% do total de benefícios requeridos.

Desse modo, infere-se que outros motivos de indeferimento influenciaram a concessão do BPC no período posterior a 2016, conforme demonstrado no item anterior, em relação aos fundamentos utilizados para a conclusão dos processos. Embora o indeferimento pelo critério de renda não tenha apresentado crescimento significativo — sendo, em média, 120.306 processos por ano, com desvio padrão de 21.007,81, o que indica baixa variabilidade —, pela análise conjunta dos dados de indeferimentos totais e requerimentos, é possível verificar que os percentuais de processos refutados por diferentes motivos foram maiores entre 2016 e 2018 em relação aos anos anteriores, ainda que o número absoluto de indeferimentos tenha reduzido de 443.792 (em 2016) para 401.131 (em 2018).

Outrossim, no ano de 2022, o percentual de indeferimento por renda em relação ao total de requerimentos indeferidos foi de 16,43%, o menor percentual registrado no período analisado. Todavia, nesse mesmo ano, o INSS indeferiu mais de um milhão de processos, o que representou 76,26% dos requerimentos protocolados. Esse dado aponta que o critério de renda não foi o principal fator de indeferimento nesse ano, sendo superado por outros motivos, como a falta de inscrição ou atualização do CadÚnico e o não cumprimento de exigências administrativas.

Considerando as normas vigentes no período, nota-se que a exigência do CadÚnico, a partir de 2016, instituída pelo Decreto nº 8.805 de 07/07/2016 e pela Portaria Conjunta nº 01 de 03/01/2017, entre outras normas posteriores, pode ter influenciado o número de processos indeferidos por renda a partir desse ano. Isso porque houve aumento no número de requerimentos indeferidos por motivos que não se relacionam diretamente à renda familiar, mas que impactam indiretamente na análise da condição socioeconômica.

A partir de 2018, o INSS passou a utilizar um novo motivo de indeferimento: “Falta de Inscrição ou Atualização dos Dados do CadÚnico”, o qual representou um quantitativo significativo de processos indeferidos. Ainda que não especificado nas planilhas fornecidas pelo INSS como descumprimento do critério do §3º do artigo 20 da Lei nº 8.742/1993, esse motivo também guarda relação com a condição socioeconômica dos requerentes do BPC.

Destaca-se, ainda, as alterações trazidas pela Portaria Conjunta nº 01 de 03/01/2017, especialmente no artigo 6º, que disciplinou a forma de requerimento do BPC por meio dos canais remotos de atendimento da Previdência Social ou em locais acordados com os entes federados (por meio de convênios), sem especificar a possibilidade de requerimento diretamente nas agências do INSS. Essa mudança representou uma barreira para o público-alvo do BPC, especialmente no que se refere ao acompanhamento do processo e à juntada de documentação por meio eletrônico.

Com isso, após a experiência do programa piloto, o INSS Digital passou a ser implementado em todo o território nacional, com intensificação a partir de 2019, quando os requerimentos de benefícios e serviços passaram a ser realizados exclusivamente via internet ou central telefônica (Jesus; Campos, 2020, p. 82).

Diante da dificuldade de acesso às plataformas de atendimento remoto, a população de baixa renda foi severamente prejudicada quanto ao requerimento do BPC e ao acompanhamento do processo administrativo, uma vez que passou a ser necessária a utilização de equipamentos eletrônicos e acesso à internet para a realização dos procedimentos. Essa barreira tecnológica levou ao aumento do número de indeferimentos, especialmente entre 2020 e 2022, período marcado pela pandemia, pelo fechamento das agências da Previdência Social e pela dificuldade dos requerentes em acessar as novas ferramentas digitais.

Essas transformações na operacionalização do BPC também ajudam a explicar a queda inédita na quantidade de pessoas que receberam o benefício em 2019. De acordo com levantamento realizado pelo IPEA em 2021, pela primeira vez em 15 anos, o número de beneficiários na folha de pagamento do INSS em dezembro de 2019 (4.626.185) foi inferior ao registrado em dezembro do ano anterior (4.651.924), representando uma redução de 25,7 mil beneficiários ao longo de 12 meses (Paiva; Pinheiro, 2021).

Sob o argumento de melhoria do atendimento diante da redução do quadro de funcionários do INSS e da busca por maior eficiência na prestação de serviços públicos, o processo de digitalização do atendimento não levou em consideração as especificidades do público-alvo do BPC. Em razão da situação de extrema pobreza e do baixo grau de escolaridade, os beneficiários têm menos acesso aos meios digitais. Além disso, o atendimento presencial possibilita uma escuta qualificada desses requerentes, permitindo o acesso a informações e orientações adequadas (Maia, 2023).

Essas políticas não consideraram a realidade socioeconômica das classes sociais vulnerabilizadas, resultando em fragmentação. A obrigatoriedade do cadastro no CadÚnico evidencia a ineficiência do Estado na

integração de informações que poderiam ser coletadas no próprio requerimento do BPC, criando uma barreira adicional ao acesso ao benefício. Ademais, observa-se um processo de exclusão social com a digitalização dos requerimentos de benefícios destinados à população em situação de extrema pobreza.

Diante disso, é possível concluir que os atos normativos publicados a partir de 2016 dificultaram o acesso ao Benefício de Prestação Continuada, seja pela exigência do cadastro no CadÚnico, seja pela implementação do INSS Digital. Tais medidas resultaram no aumento do percentual de indeferimentos do BPC e, também, na maior quantidade de benefícios indeferidos por renda per capita.

Assim, conforme o levantamento dos processos analisados pelo INSS, o critério de renda familiar *per capita* de 1/4 do salário mínimo representou, de forma significativa, um impedimento ao acesso ao BPC, tendo sido responsável, em média, por quase 30% dos indeferimentos no período estudado. Ademais, outras motivações de indeferimento — que guardam relação indireta com a análise da condição socioeconômica familiar — também impactaram o quantitativo total de indeferimentos, conforme demonstrado nesta pesquisa, ainda que a análise aprofundada dessas informações demande novos estudos sobre o tema.

Considerações finais

O critério de renda per capita de 1/4 do salário mínimo, estabelecido pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), configura-se como uma barreira significativa à efetivação desse direito social. A aplicação literal e descontextualizada desse critério, sem considerar fatores multidimensionais da pobreza, exclui parcela da população que, embora vivencie situações de vulnerabilidade social, não se enquadra estritamente nos limites de renda definidos pela legislação.

A análise dos dados de requerimentos administrativos entre 2011 e 2022 revelou que o critério de renda foi um dos principais motivos de indeferimento do BPC, representando, em média, cerca de 30% dos processos não concedidos. A comparação entre diferentes governos indicou que, nos mandatos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, houve aumento no número de processos indeferidos em razão da análise da condição socioeconômica familiar. Além disso, medidas como a obrigatoriedade de inscrição no CadÚnico e a digitalização do processo de requerimento contribuíram para dificultar o acesso ao BPC, especialmente entre a população de baixa renda.

A pesquisa também demonstrou que o percentual de concessão de benefícios em relação ao número de requerimentos diminuiu ao longo dos anos, com o menor índice registrado durante o governo Bolsonaro, evidenciando um processo de desmantelamento do BPC. A pandemia de Covid-19 impactou diretamente o volume de requerimentos e concessões, provocando atrasos na conclusão dos processos. Apesar do aumento expressivo de solicitações nos anos de 2021 e 2022, os percentuais de concessão permaneceram abaixo do esperado, o que reforça a persistência de barreiras no acesso ao benefício.

A utilização do critério de renda como indicador exclusivo de miserabilidade perpetua a exclusão social e impede que o benefício atenda às reais necessidades da população vulnerável. Os dados evidenciam a complexidade do acesso ao BPC, demonstrando que, apesar do crescimento no número de requerimentos, a taxa de concessão e o impacto do critério de renda nos indeferimentos são alarmantes, refletindo as dificuldades enfrentadas por pessoas de baixa renda para acessar esse importante instrumento de proteção social.

Diante disso, constata-se que o critério de renda per capita representa uma barreira significativa ao acesso ao BPC-LOAS, mesmo quando os demais requisitos legais são atendidos. Para que o BPC cumpra seu papel de garantir um mínimo de dignidade às pessoas com deficiência e aos idosos em situação de vulnerabilidade, é necessário repensar a forma como essa política é operacionalizada — desde os critérios de elegibilidade até os procedimentos de requerimento e acompanhamento. É fundamental que o BPC se consolide como uma política pública efetiva no combate à pobreza e na promoção da inclusão social, e não como um instrumento de restrição e exclusão.

Assim, torna-se urgente a revisão dos critérios de elegibilidade, incorporando uma análise multidimensional da pobreza que considere a realidade socioeconômica das famílias e a diversidade dos territórios nacionais. A ampliação do acesso ao BPC é essencial para garantir a proteção social de pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade, contribuindo para a redução da pobreza e para a promoção da dignidade social desses grupos historicamente marginalizados.

Referências

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 abr. 2024.
- BRASIL. *Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 30 abr. 2024.
- COSTA, J. R. C., et al. Os Direitos Sociais numa Perspectiva Hermenêutica: as contribuições da Hermenêutica Filosófica na interpretação do Benefício de Prestação Continuada da LOAS. In: COSTA, J. R. C. (org.). *Direitos Sociais e Constituição em Tempos de Globalização*. Pelotas: Delfos, 2008, v., p. 11-34.
- GOMES, I. Em 2021, número de óbitos bate recorde de 2020 e número de nascimentos é o menor da série. *Agência IBGE Notícias*, Estatísticas do Registro Civil, 16 fev. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/36308-em-2021-numero-de-obitos-bate-recorde-de-2020-e-numero-de-nascimentos-e-o-menor-da-serie>. Acesso em: 25 out. 2025.
- JESUS, E.; CAMPOS, S. F. *Previdência Social em Contrarreforma: o desmonte do INSS e os entraves ao acesso da classe trabalhadora na pandemia da COVID-19*. In: TAPAJÓS, L. et al. (org.). *Pandemia, políticas públicas e sociedade*. Florianópolis: Emais Editora 2021. p. 81–93. E-book. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/244939/pandemiapoliticaspUBLICASesociedade_ebook_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 25 out. 2025.
- MAIA, L. O Benefício de Prestação Continuada no cenário de austeridade: tentativas de desmantelamento nos governos Temer e Bolsonaro. In: GOMIDE, A. de A.; SÁ e SILVA, M. M.; LEOPOLDI, M. A. *Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016–2022)*. Brasília, DF: Ipea, 2023. p. 99–122. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-049-3/capitulo4>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/b3608511-797e-4885-824f-f4caff01700d/content>. Acesso em: 25 out. 2025.
- PAIVA, A. B. de; PINHEIRO, M. B. *BPC em disputa: como alterações Regulatórias recentes se refletem no acesso ao benefício*. 1. ed. Brasília, DF: Ipea, 2021. (Texto para Discussão (TD) – Disoc). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/2d8ff8f7-debd-4da1-a6ce-765a20a55016/content>. Acesso em: 25 out. 2025.
- PENALVA, J.; DINIZ, D.; MEDEIROS, M. O Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal. *Revista Sociedade e Estado*, v. 25, n. 1, jan./abr. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922010000100004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/fZxw8zpmnvKgRvhPKb7wDRC/?lang=pt>. Acesso em: 04 ago. 2025.
- STOPA, R. O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. *Serv. Social & Sociedade*, n. 135, p. 231–248, maio/agosto. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.176>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/vWM6YLcDR8vXMTGnqDM8skS/?lang=pt>. Acesso em: 04 ago. 2025.
- YAZBEK, M. C. Estado e Políticas Sociais. *Revista Praia Vermelha*, v. 18, n. 1, p. 1–16, 2008. Disponível em: <https://www.paulus.com.br/assistencia-social/wp-content/uploads/2017/03/Carmelita-Yazbek.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2025.

Joel Soares de Almeida

almeida.joel81@hotmail.com

Mestre em Ciências Humanas

Aline Faé Stocco

aline.stocco@ufvjm.edu.br

Doutora em Política Social - Professora Adjunta da Faculdade Interdisciplinar em Humanidades e no curso de Pós-graduação em Ciências Humanas.

UFVJM

Rodovia MGT 367 – Km 583 – nº 5000, Alto Jacuba, Diamantina – Minas Gerais, Brasil.
CEP: 39100-000.

André Moulin Dardengo

andre.dardengo@ufvjm.edu.br

Doutor em Política Social – Professor Adjunto do Curso de Ciências Econômicas

UFVJM

Rua do Cruzeiro, nº 01 – Campus do Mucuri – Jardim São Paulo, Teófilo Otoni/MG – Minas Gerais, Brasil.
CEP: 39803-371.

Agradecimentos

Não se aplica.

Agência financiadora

Não se aplica.

Contribuições dos autores

O primeiro autor contribuiu na concepção, levantamento e análise de dados, elaboração e revisão do manuscrito, bem como na confecção de planilhas compiladas, gráficos e tabelas. A segunda autora contribuiu na análise de dados, revisão do manuscrito e levantamento bibliográfico. O terceiro autor contribuiu na análise de dados, revisão do manuscrito e levantamento bibliográfico.

Aprovação por Comitê de Ética e consentimento para participação

Não se aplica.

Consentimento para publicação

A/o(s) Autor/a(s) consente(m) a publicação do presente manuscrito.

Conflito de interesses

Não há conflito de interesses.

Disponibilidade de dados

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo está mantido em repositório de acesso aberto, disponível em: <https://1drv.ms/f/c/b2eafe0ff8f50123/EmclRdPxgzpKqfkvGgeCBD4BEx2xY5-qPO1htKJftxRODQ?e=RSLgTT>

Editores Responsáveis

Mailiz Garibotti Lusa – Editora-chefe

Maria Regina de Ávila Moreira – Comissão Editorial