

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO SERVIÇO SOCIAL**

VALÉRIA APARECIDA DOS SANTOS ROCHA

**BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO SUAS: A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS
À MERCÊ DA GESTÃO PÚBLICA**

MARIANA

2018

VALÉRIA APARECIDA DOS SANTOS ROCHA

**BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO SUAS: A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS
À MERCÊ DA GESTÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP como requisito para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Paula Leão.

MARIANA

2018

R672b Rocha, Valéria Aparecida dos Santos.
Benefícios eventuais no SUAS [manuscrito]: a efetivação de direitos à mercê da gestão pública / Valéria Aparecida dos Santos Rocha. - 2018.

70f.: il.: grafs; tabs.

Orientadora: Prof^a. MSc^a. Paula Silva Leão.

Monografia (Graduação). Universidade Federal de Ouro Preto. Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Ciências Sociais, Jornalismo e Serviço Social.

1. Assistência social - Teses. 2. Legislação - Teses. I. Leão, Paula Silva. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU: 364.3

Catálogo: ficha@sisbin.ufop.br

“BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO SUAS: A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS À MERCÊ
DA GESTÃO PÚBLICA”

VALÉRIA APARECIDA DOS SANTOS ROCHA

ORIENTADOR (A): PAULA SILVA LEÃO

Trabalho de Conclusão de Curso submetida ao curso de Serviço Social da Universidade
Federal de Ouro Preto – UFOP, como parte dos requisitos necessários à obtenção do
título de bacharel em Serviço Social.

Aprovado em: 20 / 02 / 2018



Michela Pereira Souza Lima



Alessandra Ribeiro de Souza



Paula Silva Leão

A todo aquele que almeja a constituição de uma nova ordem societária, que seja igualitária e preze pela justiça e liberdade. Uma sociedade sem divisão de classes.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus pelo amor e cuidado a mim dispensados e por tudo o que me proporcionou ao longo desta jornada.

Ao meu esposo, Ronaldo, por todo amor, apoio, cuidado, dedicação, incentivo, etc. E por não me deixar desistir, mesmo quando eu pensava que não conseguiria.

Aos meus filhos, Lucas e Estela, presentes de Deus. Obrigada pela compreensão, colaboração e por se alegrarem comigo por mais esta conquista.

Aos meus familiares e amigos, que fizeram parte desta longa, árdua, porém satisfatória caminhada.

Aos amigos que conquistei nestes anos de graduação. Obrigada pelo companheirismo, seja nos bons ou maus momentos.

Aos meus professores, especialmente minha orientadora Paula Leão, por me ensinarem muito mais que teorias e técnicas, mas por compartilharem seus conhecimentos me preparando para a vida.

A todos que atuam na política de Assistência Social no município de Ouro Branco, especialmente a equipe do CRAS e seus usuários, pela receptividade e experiências compartilhadas.

E a todos que de uma forma ou de outra contribuíram para meu crescimento e a realização deste projeto.

“[...] o primeiro pressuposto de toda a existência humana e, portanto, de toda a História, é que os homens devem estar em condições de viver para poder ‘fazer história’. Mas, para viver, é preciso antes de tudo comer, beber, ter habitação, vestir-se e algumas coisas mais. O primeiro ato histórico é, portanto, a produção dos meios que permitam a satisfação destas necessidades, a produção da própria vida material, e de fato este é um ato histórico, uma condição fundamental de toda história, que ainda hoje, como há milhares de anos, deve ser cumprido todos os dias e todas as horas, simplesmente para manter os homens vivos” (MARX, Karl; ENGELS, Friedrich).

ROCHA, Valéria Aparecida dos Santos. **Benefícios eventuais no SUAS: a efetivação de direitos à mercê da gestão pública.** Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto, para obtenção do título de bacharel em Serviço Social. Mariana, 2018.

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem por objetivo entender como se dá a operacionalização e disponibilização dos benefícios eventuais em Ouro Branco – MG. Com intuito de atingir os objetivos propostos no mesmo e buscando aprofundar a questão, foram realizadas pesquisas exploratórias, através de levantamento bibliográfico voltado ao estudo da Assistência Social e as legislações a ela referentes, além de pesquisas documentais de dados coletados nas legislações municipais relacionadas ao tema. Quanto à metodologia, a mesma foi realizada por meio de pesquisa qualitativa, através de entrevistas e questionários, aplicados a técnicos que trabalham diretamente com a concessão dos benefícios eventuais, abrangendo todo o sigilo que resguarda os direitos e em consonância com o Código de Ética. Como amostra tem-se a concessão e operacionalização de benefícios eventuais na cidade, o que se tratando de um Trabalho de Conclusão de Curso é algo considerável para se conseguir tratar e delimitar a temática. Após a aplicação destes questionários, foram feitas análises dos dados, subsidiadas por uma análise crítica considerando a realidade, historicidade e a transformação do cotidiano vivenciado pelos trabalhadores da política de Assistência Social.

Palavras-chave: Benefícios Eventuais. Assistência Social. Legislações.

ABSTRACT

This Course Completion Work has as objective to understand how the operationalization and provision of the eventual benefits in Ouro Branco - MG is given. In order to reach the objectives proposed in it and seeking to deepen the issue, exploratory research was carried out, through a bibliographical survey aimed at the study of Social Assistance and related legislation, as well as documentary surveys of data collected in the municipal legislations related to the theme . As for the methodology, this was done through qualitative research, through interviews and questionnaires, applied to technicians who work directly with the granting of eventual benefits, safeguarding all confidentiality that safeguards the rights and in line with the Code of Ethics. As a sample we have the concession and operationalization of eventual benefits in the city, which is a Work of Completion of Course is something considerable to be able to treat and delimit the subject. After the application of these questionnaires, data analyzes were carried out, subsidized by a critical analysis considering the reality, historicity and the transformation of the daily life lived by the workers of the Social Assistance policy.

Keywords: Eventual Benefits. Social assistance. Legislation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BEs – Benefícios Eventuais

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CADÚnico – Cadastro Único

CAP's – Caixas de Aposentadorias e Pensões

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNSS – Conselho Nacional de Serviços Sociais

COMDEC – Comissão Municipal de Defesa Civil

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CTI – Comissão Intergestores Tripartite

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

IAP's – Institutos de Aposentadorias e Pensões

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

LBA – Leiã Brasileira de Assistência

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário

NOB – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

PAIF – Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF – Programa Bolsa Família

PCS – Programa Comunidade Solidária

PIB – Produto Interno Bruto

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

RMV – Renda Mensal Vitalícia

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 OS BENEFÍCIOS EVENTUAIS INSERIDOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA	12
1.1 Breve histórico da formação das políticas sociais no Brasil.....	12
1.2 O estado de bem-estar brasileiro	15
1.3 A Assistência Social como política pública	18
1.4 SUAS – Sistema Único de Assistência Social	22
2 BENEFÍCIOS EVENTUAIS	26
2.1 Os benefícios eventuais dentro da política de Assistência	26
2.2 O município de Ouro Branco - MG e a assistência social	34
2.3 O SUAS no município de Ouro Branco	39
2.4 Os benefícios eventuais no município de Ouro Branco	42
3 A OPERACIONALIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS À MERCÊ DA GESTÃO PÚBLICA	48
3.1 Breve representação dos benefícios eventuais pelos assistentes sociais do SUAS de Ouro Branco	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	60
ANEXOS	68

INTRODUÇÃO

De acordo com a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, os benefícios eventuais constituem-se parte integrante do Sistema de Proteção Social. São suprimentos provisórios que fornecem auxílio “aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública”.

Este trabalho vem refletir sobre esses benefícios, que atualmente compõem a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Mas até a assistência ser reconhecida como uma política, um longo caminho foi percorrido sendo necessário que compreendamos um pouco seus antecedentes.

Assim, o presente trabalho discursa sobre a assistência ao longo da história brasileira, seu reconhecimento como política pública, a promulgação da LOAS, a instauração do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, como um símbolo na efetivação dos direitos, até chegarmos aos benefícios eventuais.

Visando uma melhor aproximação com o tema proposto, optou-se pela aplicação de questionários com assistentes sociais que atuam na política de Assistência Social no município de Ouro Branco - MG, que concordaram, através de Termo de Consentimento em contribuir com a presente pesquisa.

Sobre os benefícios eventuais, apesar de se estabelecerem como direito socioassistencial dentro do âmbito do SUAS, o que se observa é que muitas vezes os mesmos encontram vários obstáculos para sua efetivação, pois estão à mercê da gestão pública e das legislações em vigor. O que é visível em muitos municípios brasileiros, dentre eles Ouro Branco.

No município em questão, temos leis que definem e caracterizam os benefícios eventuais, como: aquisição de documentos, auxílio alimentação, auxílio funeral; auxílio natalidade; concessão de óculos ou lentes, cobertores e colchões, transporte, materiais de construção; pagamento de aluguel e de contas de água e energia.

Entretanto, embora exista uma legislação municipal (Lei 1.626, Decreto 5.518, ambos de 2007 e Lei 1.810 de 2010) referente a esses benefícios, não são todos que realmente estão sendo efetivados, além de que o próprio contexto do que seria da ordem socioassistencial se confunde com os suprimentos que deveriam ser

destinados em outras políticas, tais como óculos na saúde, materiais de construção na habitação, dentre outros.

Por ser uma constante vivenciada em muitos campos de estágios no SUAS, acaba levando a diversos questionamentos por parte dos assistentes sociais que tem se confrontado com essa realidade, e que muitas vezes não tem como resolvê-la, no âmbito de atuação. Não que se trate de negligência por parte desses profissionais, pelo contrário, o que se vê é a falta de disponibilização de recursos para tal, sejam eles no âmbito municipal ou estadual.

Outro obstáculo para a efetivação dos benefícios eventuais é o próprio contexto atual, onde a Constituição Federal é alterada para atender aos interesses de poucos, como no congelamento dos gastos sociais por vinte anos. Tal procedimento é algo antagônico com as obrigações de direitos humanos, e afetará de forma desproporcional os mais pobres e mais vulneráveis, além de aumentar ainda mais as desigualdades em uma sociedade baseada na divisão de classes.

Além disso, outras formas de ataque do capital são as reformas, como a trabalhista já instaurada e a da Previdência. A primeira contribui para a dissolução da proteção conquistada a muito custo pelos trabalhadores, desestabilizando o sistema de trabalho, diminuindo o poder do trabalhador e ampliando a desigualdade social, o que irá piorar ainda mais o cenário das políticas públicas, pois entendemos que não haverá investimento público necessário para atender a população que delas necessitar.

Sobre a reforma da Previdência, a mesma acaba por excluir os mais frágeis, economicamente desfavorecidos, que também fazem parte da grande maioria da população que vive do trabalho, e que por vezes, sem qualificação se veem obrigados a assumir ocupações precárias e muitas vezes transitar do mercado formal para o informal.

Diante desse contexto, de crise do capital, do Estado cada vez mais "mínimo", muitos usuários se encontram desempregados ou não possuem uma renda que garanta sua própria provisão ou de sua família. O que faz com que as solicitações por benefícios eventuais sejam bem maiores do que é ofertado.

Desta forma, se faz necessário e urgente, estudar os benefícios eventuais, conhecer o orçamento público, os cortes no orçamento e os direcionamentos de ordem política que por detrás de um discurso de melhoria econômica, acabam por

se esquivar dos direitos sociais, negligenciando-os e ampliando a desigualdade social. Com isso, vê-se de um lado o corte no orçamento para os benefícios eventuais, por outro uma população futura que haverá de necessitar ainda mais dos mesmos, prospectando assim, um retorno da caridade, do assistencialismo e um desmonte total dos direitos sociais.

1 OS BENEFÍCIOS EVENTUAIS INSERIDOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

1.1 Breve histórico da formação das políticas sociais no Brasil

Para pensarmos a configuração da política social no Brasil, é necessário que entendamos que a formação social de nosso país foi atravessada pela dependência, constituindo um país sem autonomia política e econômica. Portanto, o surgimento das políticas sociais não ocorre no mesmo tempo, muito menos da mesma forma que nos países de capitalismo central.

Durante o período de colonização, o papel do Brasil era atender aos interesses desses países, enviando suas riquezas e contribuindo para a acumulação de capital dos mesmos. O que não mudou muito com os próximos períodos, de Império e República, pois nesses continuou a subordinação e a dependência, só que agora ao mercado mundial.

O Brasil também sofreu com as danosas marcas do escravismo que podem ser sentidas através do paternalismo, clientelismo, troca de favor e nas condições de trabalho presentes ainda nos nossos dias, como a desqualificação profissional, que define a relação entre capital e trabalho.

Portanto, nosso país se desenvolveu de forma heterogênea, desigual, associando o arcaico ao moderno. O que se mostra pelo fato do mesmo se adaptar ao modernismo capitalista, não rompendo com algumas práticas arcaicas, como a escravidão.

Apesar de ser possível observar mostras dos sustentáculos do capitalismo no Brasil ainda colônia, aqui o mesmo só passa a ganhar forças com a independência.

Assim, foram decisivos processos como a ruptura com a homogeneidade da aristocracia agrária, ao lado do surgimento de novos agentes econômicos, sob a pressão da divisão do trabalho, na direção da construção de uma nova sociedade nacional. Contudo, esse movimento é marcado pela ausência de compromisso com qualquer defesa mais contundente dos direitos do cidadão por parte das elites econômico-políticas, o que é uma marca indelével da nossa formação, fato que é fundamental para pensar a configuração da política social no Brasil (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 78).

E é através da independência, que o poder antes ditado pela Metrópole, agora passa a ser organizado dentro do país, apresentando alguns traços de rompimento com o passado, mas ao mesmo tempo conservando outros.

Mesmo a independência tendo contribuído para esta nova formação de poder, não há uma independência em sua totalidade, pois as relações econômicas com o mercado externo permanecem, onde o mesmo continua ditando as regras.

Apesar das mudanças, o trabalho escravo permanece, ainda que criticado, e acabará impactando no surgimento do trabalho assalariado, que apresentará muitas de suas características.

Em meio a tudo isso, é que se dá o surgimento do capitalismo no Brasil, onde

(...) as impossibilidades históricas formam um círculo vicioso, que tende a repetir-se em quadros estruturais subsequentes. Como não há ruptura definitiva com o passado, a cada passo este se reapresenta na cena histórica e cobra seu preço, embora sejam muito variáveis os artifícios da conciliação (em regra, uma autêntica negação ou neutralização da “reforma”) (FERNANDES apud BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 77).

Assim, o poder oligárquico-escravista entra em crise, contribuindo para o surgimento de um outro tipo de poder, o burguês, que passa a pressionar e controlar o Estado no atendimento de seus interesses. Com isso, o Brasil agora passa a ser guiado por interesses externos e internos.

Diferentemente de outros países, no Brasil, especialmente no período de escravidão, não se teve a presença de uma luta da classe operária com representatividade significativa, que conseguisse combater a opressão da classe dominante. Tendo as expressões da questão social como algo latente.

A questão social se expressa através das contradições sociais e torna-se mais evidente quando a classe trabalhadora se coloca na cena política exigindo seu reconhecimento como classe. Há um tensionamento para que respostas sejam dadas, e estas respostas são dadas através das políticas sociais. Que, a princípio, surgem como momentâneas, paliativas, não resolvendo a questão e atendendo muito mais ao capital que ao trabalho.

As políticas sociais nascem no âmbito do Estado, mas com a participação da sociedade, em um cenário onde as desigualdades são produzidas e reproduzidas

pelo sistema. Não surgem para superar a questão social e suas manifestações, pois esse não é um compromisso primordial do Estado.

Sendo assim, a conquista de direitos, a princípio tímidos, não se dá pela benemerência do Estado como deixa transparecer ao longo da história da assistência, mas sim através da luta de classes em defesa de seus direitos em um país marcado “pelo escravismo, pela informalidade e pela fragmentação / cooptação, e que as classes dominantes nunca tiveram compromissos democráticos e redistributivos” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 79).

Em 1923, com a aprovação da Lei Elóy Chaves, tem-se início as políticas públicas. Por meio dessa Lei, era obrigatório a instituição das Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAP’s, sendo apenas para algumas categorias de trabalhadores, e representavam os únicos avanços no período de 1891 a 1930, na área da cidadania social.

O seu financiamento se dava por meio de contribuições anteriores, onde eram oferecidos os seguintes benefícios: aposentadoria por tempo de serviço, invalidez ou velhice, assistência médica-curativa, auxílio funeral, fornecimento de medicamentos e pensão para os dependentes em caso de morte.

Já a assistência social,

(...) permaneceu, nas cidades, como função da Igreja e das sociedades de auxílio mútuo, que antecederam os modernos sindicatos. Na zona rural, a assistência social ficava a cargo dos coronéis, que distribuíam benefícios em troca de apoio político, basicamente o voto (MINAS GERAIS, 2006, p. 51).

Assim a história da assistência no Brasil foi marcada por ações de caridade e clientelismo. Sendo que a partir de 1930 que os avanços sociais se tornam mais consistentes.

1.2 O estado de bem-estar brasileiro

A partir de 1930 se constituem as relações capitalistas no Brasil, de forma tardia, devido a várias questões, dentre elas o escravismo. Nesse período também aflora e se consolida o movimento operário, que acaba incitando ações relacionadas a regularização social do trabalho, o que contribuirá para que se consolide a legislação trabalhista e se institua a Previdência Social.

Em 1933, as CAP's foram extintas dando lugar aos IAP's – Institutos de Aposentadorias e Pensões, que eram organizados por categorias profissionais mais amplas, não mais por empresas. Sendo que no período de cinco anos,

(...) a previdência social foi estendida a quase todos os trabalhadores urbanos. Deixava de fora, no entanto, importantes segmentos que não eram sindicalizados, como os trabalhadores autônomos, domésticos e rurais. Estes últimos tinham que cumprir exigências especiais para sindicalização, que só foram institucionalizadas em 1963. Assim, tratava-se de “uma concepção da política social como privilégio e não como direito (CARVALHO apud MINAS GERAIS, 2006, p. 52).

Até 1934, a assistência social era efetuada, de forma exclusiva, por instituições privadas, sejam aquelas com vínculos religiosos ou com a sociedade de auxílio mútuo, sendo que nessa os benefícios eram de acordo com as contribuições de cada membro. Quanto aos pobres, os mesmos eram atendidos pelas Santas Casas de Misericórdia, que também eram instituições privadas.

Em 1936 o Serviço Social se estabelece no Brasil, através da iniciativa de alguns grupos e por intermédio da Igreja Católica, como forma de superação da assistência, que até então “não passava de benemerência oferecida, voluntária e irracionalmente, pela solidariedade da sociedade ... e de sua negação, pela dependência nela implícita” (SPOSATI; BONETTI; YAZBEK; CARVALHO, 1998, p. 43, 44).

Apesar da assistência se revestir de maior racionalidade por meio de outros serviços que agora passa a oferecer, a mesma ainda continua sendo entendida como favor ou generosidade, só que agora por parte do Estado.

Em 1937, é instituída a Constituição Federal, que acaba separando os trabalhadores em dois grupos: os trabalhadores formais, que em sua grande maioria trabalhavam nas indústrias, e que estavam respaldados pela Previdência Social, pela legislação trabalhista e pelos sindicatos; e os trabalhadores informais, que eram “enquadrados como pobres, dependentes das instituições sociais, dissolvidos em atenções individualizadas e não organizadas” (MESTRINER apud BRASIL, 2016, p. 10).

A esses trabalhadores informais, “pobres”, só restava continuar contando com a assistência de obras sociais e filantrópicas, que também faziam uma separação, só que agora entre os mais pobres.

Tal assistência era incentivada pelo Estado, que em 1938 passa a ser responsável pela mesma através da regulação do Conselho Nacional de Serviços Sociais - CNSS, onde continuará atendendo aos pobres, mas ainda sem reconhecer a assistência como uma política pública.

E em 1940 temos a institucionalização da assistência pelo Estado brasileiro, com a criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA, que era dirigida pela então primeira-dama Darcy-Vargas, também dentro do campo da ajuda, e visava prestar assistência às famílias dos soldados enviados à Segunda Guerra Mundial. “Com o fim da guerra, tornou-se uma entidade destinada a ajudar, de um modo geral, às famílias necessitadas, com enfoque principalmente na maternidade e infância” (BOVOLENTA, 2010, p. 45).

Mesmo sendo uma instituição assistencial, ainda estava presente o assistencialismo, o clientelismo e o favor. De início visava atender as famílias dos soldados, mas com o tempo se tornou referência na atenção aos mais necessitados. E assim permaneceu até 1964 quando foi gradualmente destinada a órgão governamental, apesar de ainda continuar a promover aliança com a sociedade civil.

A partir de 1950, as políticas sociais passam a ser determinadas por organismos internacionais e orientadas segundo o Welfare State¹. As mesmas tinham um caráter contraditório, porque atendiam as demandas do capital e do trabalhador. Não tinham força suficiente para modificar a estrutura social. E mesmo

¹ O Welfare State ou Estado de Bem-estar social se configura após a Segunda Guerra Mundial, principalmente na Europa, como um símbolo no que se refere ao atendimento das necessidades sociais, onde o Estado serve a população através das políticas sociais, mas sem deixar de regulamentar a economia.

assim, enfrentaram e ainda continuam enfrentando grandes obstáculos, quer para ter o reconhecimento legal, quer para sua efetivação.

Após esse período, com o afastamento das classes subalternas das tomadas de decisões a ela relacionadas e a expansão do poderio do Estado, o cunho assistencial das políticas sociais acaba sendo intensificado. Então são recriados programas assistenciais, pelo Estado, visando o apoio do regime e a desorganização da classe trabalhadora. E a questão social passa a ser tratada por meio da repressão e da assistência.

Na década de 1970, temos um governo autoritário. E a sociedade marcada pelo inconformismo, resultante da profunda crise que atingiu vários setores, começa a exigir um novo modelo de política social que respondesse as necessidades da população.

Já os anos 1980 são marcados pelo agravamento da questão social, e suas expressões acabam recaindo sobre o cotidiano daqueles com os quais “o Serviço Social trabalha, na luta pela reprodução social em suas múltiplas dimensões materiais, subjetivas, relacionais, espirituais” (RAICHELIS, 2010, p. 754).

É nesse período também que se dá início a construção do projeto de ruptura com o conservadorismo, no âmbito do Serviço Social, e a assistência social, até então baseada em um modelo assistencialista e centralizador, tem sua forma e organização criticadas. E são essas críticas,

(...) aliadas à instabilidade institucional do país, bem como a utilização da Assistência Social como instrumento de negociação e troca política aceleraram as mudanças que culminaram nos dispositivos da Constituição Federal de 1988 – CF/88 para a Seguridade Social, uma forma mais consistente de atenção social (MINAS GERAIS, 2006, p. 63).

Então a assistência social vive um momento de transição, onde tem a oportunidade de romper com práticas arcaicas, conservadoras e tradicionais, adotando práticas inovadoras dentro do campo dos direitos, sendo reconhecida como uma política pública.

1.3 A Assistência Social como política pública

Até 1988 a assistência não era considerada um dever do Estado e muito menos um direito do cidadão. Com a Constituição Federal, passa a ser reconhecida como uma política pública e a compor o sistema de seguridade social brasileiro, juntamente com a Saúde e a Previdência, como dispõe o artigo 194.

A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1998, p. 117).

Assim, fica instituído como obrigação do Estado garantir os mínimos sociais indispensáveis a todos os cidadãos, onde para ter acesso à proteção social, torna-se desnecessário uma contribuição anterior. O que faz da Assistência “uma política de proteção social inclusiva, que não seleciona previamente seus beneficiários, posto que deve ser prestada a quem dela necessitar” (MINAS GERAIS, 2006, p. 65).

A partir da década de 1990, o Brasil é devastado pelas investidas neoliberais, o que foi decisivo para que aqui se desenvolvesse uma política econômica orientada pela rentabilidade, não importando se a mesma seria prejudicial aos avanços sociais.

As investidas também se dão pela classe dominante, tentando limitar o espaço de atuação do Estado, “ou melhor, redimensionar sua atuação na vida social, econômica e política” (MOTA, 2010, p. 148), o que resultou na refundação do mesmo.

E a justificativa que era e continua sendo dada é que o Estado está enfrentando uma crise fiscal. É evidente que quem sofre cotidianamente com isso é a população, com a baixa qualidade dos serviços prestados, especialmente na área social, resultado da política de cortes nos recursos para gerar o superávit primário.

Buscando ininterruptamente atingir esse objetivo, a política econômica brasileira, acaba sendo a causadora da exacerbação das expressões da questão

social. E nesta obstinação pelo superávit primário, torna-se cada vez mais impossível que as contradições sociais sejam enfrentadas.

E as investidas da classe dominante continuam, agora também contra a seguridade social, pois a Assistência passa a ter como responsabilidade as contradições sociais, deixando assim “de ser uma política de acesso às demais políticas setoriais, assumindo uma centralidade na política social” (MOTA, 2010, p. 153). Centralidade que é sinalizada nos impactos econômicos-sociais gerados nos municípios e nas famílias atendidas.

O modelo de sociedade capitalista, baseado na propriedade privada, coloca como única forma de garantia da reprodução, a venda da força de trabalho. E em determinadas épocas, acaba impondo barreiras brutais para atender às necessidades daqueles que não se encontravam em condições de trabalhar, restando aos mesmos contar com a filantropia. Quando esse número cresce e começa a se tornar uma ameaça para o Estado, o mesmo passa a assumi-los.

Sendo impossível, nos moldes do sistema capitalista, a garantia do direito ao trabalho, o Estado, bem mais tarde, ampliará seu campo de atuação, assumindo também aqueles em condições de trabalhar, mas que se encontram sem trabalho, e aqueles em condições de vulnerabilidades. E em tempo de crise,

(...) os pobres sobre os quais incide a assistência social são: os miseráveis, desempregados, desqualificados para o trabalho, os trabalhadores precarizados, além dos tradicionalmente considerados inaptos para as tarefas laborais. Contraditoriamente, restringe o acesso, impondo critérios, a exemplo do limite de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, promovendo, (...) as políticas de exceção (MOTA, 2010, p. 156, 157).

Nos últimos anos, temos presenciado um processo de *contrarreforma* do Estado, engajado às normas neoliberais, e que se reproduz nas propostas apresentadas no Plano Diretor da Reforma do Estado Brasileiro, tratando a Assistência Social como um serviço que não é de exclusividade do Estado.

Assim, a história da assistência social brasileira foi sendo “fundamentada na solidariedade, na atuação filantrópica, no voluntariado e nas ações do terceiro setor” (MOTA, 2010, p. 160), até se tornar em uma política pública.

Finalmente, em 1993, foi aprovada a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS. Contudo, somente a partir de 1994 que se deu início a uma movimentação por sua implementação em todo o Brasil.

A LOAS se constitui em uma lei federal que determina os artigos 203 e 204 da Constituição, onde estão definidos os direitos à Assistência Social. Trata-se de uma política gratuita, que diferentemente dos seguros sociais, não exige contribuição anterior, portanto constitui-se em um direito de todo cidadão e um dever do Estado, com a aprovação e controle da sociedade. Tendo como objetivo a provisão dos mínimos sociais e a garantia do atendimento às necessidades básicas.

Dessa forma, o modelo de Assistência Social até então vigente no Brasil, sofre uma drástica transformação. Agora orientada pela LOAS, a Assistência passa a ser desenvolvida como uma política pública comprometida com a concretização de direitos. Com isso,

(...) passou a ter complexidade que requer conhecimento próprio, gestão qualificada e ação competente. Por isso, não deve ser encarada como mera distribuição de benefícios e serviços, mas como uma unidade de mecanismos diversos, interligados entre si, que vão desde a compreensão e o estudo da realidade, o planejamento, a definição de opções, a decisão coletiva (geralmente conflituosa), até a implementação, o acompanhamento e a avaliação das ações. E isso exige aparato legal e institucional, recursos materiais e financeiros, além de pessoal qualificado a serviço do interesse público (PEREIRA, 2007, p. 66).

Apesar desses avanços, alguns governos como o de Fernando Henrique Cardoso, ainda tratavam a Assistência com foco na solidariedade, no voluntariado e nas parcerias. Exemplo disso, é o Programa Comunidade Solidária - PCS, criado por esse governo em 1995.

Esse programa foi uma maneira encontrada pelo Estado para substituir as antigas práticas filantrópicas que financiava, dando lugar a novas propostas de parceria com a sociedade, nos moldes da reforma do Estado.

Os recursos financeiros destinados ao PCS superavam os destinados ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS. O que demonstra qual era a prioridade deste governo. Em 2002 ele é encerrado, dando lugar ao Programa Fome Zero.

Com a reforma do Estado, que teve início nos governos de Fernando Henrique e se aprofundou nos governos posteriores,

(...) a assistência social, que já era a parte frágil, vive situações inéditas ao ter que se afirmar como política pública num Estado em que o público passa a significar parceria com o privado. (...) o Estado fará avançar, com nova ênfase, os paradigmas da solidariedade, da filantropia e da benemerência (MESTRINER apud MOTA, 2010, p. 161)

Após a implementação da LOAS, outro marco na história da Assistência é a elaboração da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, em 1995, que dá materialidade ao conteúdo da respectiva política, definindo também seus princípios, diretrizes e objetivos.

Todavia, a Assistência Social ainda se apresentava “com aspectos de desarticulação, fragmentação, seletividade e focalização em suas ações socioassistenciais” (MINAS GERAIS, 2006, p. 65). Sendo necessário a continuidade na busca por sua reorganização.

1.4 SUAS – Sistema Único de Assistência Social

Todo esse movimento que se dá a partir de 1990, contribuiu para que em 2003, após dez anos da promulgação da LOAS, se realizasse a IV Conferência Nacional de Assistência Social, “que apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública” (PNAS, 2004, p. 13). Através dessa deliberação tiveram início vários debates que resultaram na aprovação da PNAS em 2004.

No ano de 2005, através da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, foi instituído o SUAS, cujo objetivo é garantir a implementação e gestão da política de Assistência Social de forma descentralizada e participativa, superando a lógica do assistencialismo e clientelismo.

Em relação ao financiamento dessa política, a mesma não dispõe de vinculação orçamentária obrigatória, como as políticas de Saúde e Educação. O que se constitui em um entrave na efetivação dos direitos, pois, “não há efetividade das políticas públicas quando não se garante o investimento necessário nas ações que asseguram o acesso aos direitos sociais” (BATTINI e COSTA apud QUEIROZ, 2017, p. 3).

No entanto, foi através desse modelo de financiamento, que se deram início aos repasses automáticos (transferência de recursos), do FNAS para os fundos estaduais e municipais de Assistência Social e co-financiamento de tal política pelos três níveis de governo, buscando assim a superação da relação de convênio entre as instâncias de governo e entidades.

Quanto aos critérios para essas transferências de recursos, não há uma definição pela NOB dos mesmos, mas foi recomendado pela PNAS, após deliberações

das Conferências Nacionais de Assistência Social, um valor mínimo a ser destinado para a respectiva política.

A história demonstra que, nas quatro edições da Conferência Nacional de Assistência Social, nos dez anos desde a promulgação da Lei nº 8.742/93 – LOAS, a proposta pela vinculação constitucional de, no mínimo, 5% do orçamento da Seguridade Social para esta política em âmbito Federal e de, minimamente, 5% dos orçamentos totais de Estados, Distrito Federal e Municípios, tem sido recorrente. Na quarta edição dessa Conferência, realizada em dezembro de 2003, foi inserido um novo elemento às propostas anteriormente apresentadas, ou seja, que os 5% de vinculação no âmbito Federal em relação ao orçamento da Seguridade Social, seja calculado para além do BPC. Isso posto, até que se avance na discussão da viabilidade e possibilidade de tal vinculação, recomenda-se que Estados, Distrito Federal e Municípios invistam, no mínimo, 5% do total da arrecadação de seus orçamentos para a área, por considerar a extrema relevância de, efetivamente, se instituir o co-financiamento, em razão da grande demanda e exigência de recursos para esta política (PNAS, 2004, p. 51).

O SUAS também tem como objetivo organizar e oferecer um conjunto de ações que materializem as funções da Assistência Social, que são a proteção e vigilância social, e a defesa dos direitos socioassistenciais, observando os princípios da PNAS/2004, que são:

- I- Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II- Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas
- III- Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV- Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V- Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004, p.32).

A política de Assistência Social tem sob sua responsabilidade algumas seguranças, que são: segurança de acolhida, segurança de convívio, segurança de renda, segurança de autonomia e a segurança de apoio e auxílio. Tais seguranças se materializam por meio da oferta de serviços e benefícios socioassistenciais, no âmbito do SUAS.

O SUAS, de acordo com MDS (2015), comporta quatro tipos de gestão: da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. Em relação ao Distrito Federal e os Municípios, são possíveis três níveis de habilitação ao SUAS: inicial, básica e plena.

Sobre o nível de habilitação inicial, para se enquadrar no mesmo, os Municípios devem atender as seguintes exigências: ter em funcionamento Conselho, Plano e Fundo Municipal, contribuindo para o mesmo; e também executar ações de assistência social com recursos próprios.

No nível de habilitação básica, os Municípios devem atender, além dessas, outras exigências, como: possuir Conselho Tutelar e Conselho do Direito da Criança e do Adolescente, o que permite o recebimento de recursos do FNAS, para desenvolver ações da proteção social básica, acompanhar os (as) beneficiários (as) do Benefício de Prestação Continuada - BPC, dentre outras.

Em relação a habilitação plena, existem exigências ainda maiores relacionadas à estruturação da gestão e oferta de serviços socioassistenciais, o que inclui a proteção social de alta complexidade.

Retomando a proteção social básica, segundo o artigo 6.º da LOAS, a mesma se constitui em um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social, “que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (LOAS, 1993).

Os serviços de proteção básica são destinados as famílias que não tiveram os vínculos familiar ou comunitário rompidos. Devem potencializar a família como unidade de referência e fortalecer os vínculos de solidariedade, sejam eles internos ou externos. Além de promover a integração ao mercado de trabalho.

De acordo com a PNAS, temos como exemplos destes serviços:

- Programa de Atenção Integral às Famílias.

- Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza.
- Centros de Convivência para Idosos.
- Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças.
- Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.
- Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.
- Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos (PNAS, 2004, p. 36).

Além desses serviços, também integram a proteção social básica, os benefícios eventuais, o BPC, o Programa Bolsa Família – PBF, além de outros programas.

Tais serviços devem ser ofertados nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, e também pela rede socioassistencial, composta por organizações e entidades de Assistência Social relacionadas aos mesmos.

Os CRAS são unidades públicas municipais, localizadas em áreas de vulnerabilidade e risco social. Seu público alvo são famílias que estão vulneráveis, social e/ou financeiramente, com dificuldades de acesso a serviços públicos, com vínculos afetivos frágeis, discriminadas por questões de gênero, etnia, deficiência, idade, entre outras.

Essas unidades prestam atendimento socioassistencial, realizam acompanhamento às famílias, definindo junto com a comunidade e a rede de proteção social ações necessárias para a melhoria da qualidade de vida.

2. BENEFÍCIOS EVENTUAIS

2.1 Os benefícios eventuais dentro da política de Assistência

Os benefícios, como forma de auxílios, já faziam parte da história da Assistência Social, antes mesmo de seu reconhecimento como política pública através da Constituição Federal e outras Leis Federais, como a LOAS. Após isso, os mesmos começam a trilhar um outro caminho.

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 (VIEIRA; LIMA; BOVOLENTA, 2001, p. 2).

Os benefícios eventuais foram criados em 1954, pela Previdência Social, e eram concedidos em forma de auxílios funeral, maternidade e a Renda Mensal Vitalícia - RMV. Com a instituição da LOAS esses benefícios passam a ser assumidos pela Assistência Social, ficando sob a responsabilidade dos Municípios a provisão dos mesmos, o que atualmente tem dado mostras de irregularidade.

Sobre o auxílio funeral, o mesmo foi um dos primeiros benefícios previstos no Brasil, após a extinção da escravidão. O mesmo foi instituído através da Lei 3.397, de 24 de novembro de 1888, e tinha como objetivo “amparar os empregados das estradas de ferro do Estado, sob a forma tradicional de Caixa de Socorro, prevendo pequena ajuda durante períodos de doença e “garantindo digno e cristão auxílio-funeral”” (SANTOS apud QUEIROZ, 2017, p. 3).

No Capítulo IV da LOAS, que trata dos Benefícios, Serviços, Programas e Projetos de Assistência Social, se encontram além dos benefícios eventuais, o BPC. Apesar de integrarem a mesma categoria, esse último já foi regulamentado, mas os benefícios eventuais ainda hoje não o foram completamente.

O BPC se constitui em uma garantia de renda básica, no valor de um salário mínimo mensal, as pessoas portadoras de deficiência ou idosos com idade igual ou superior a 65 anos, desde que comprovem não dispor de meios para suprir suas necessidades, ou de tê-las supridas por sua família. Para ter acesso a esse benefício também é necessário que a renda familiar per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

O Benefício de Prestação Continuada se constitui em um recurso de extrema importância para os idosos e pessoas com deficiência que se encontram em situação de vulnerabilidade social. É um benefício assegurado pela Constituição Federal de 1988 e amparado pela Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso.

Em relação a gestão, acompanhamento e avaliação desse benefício, fica a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. E sua operacionalização ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

No que se refere aos benefícios eventuais, esses são suprimentos provisórios fornecidos “aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública”, de acordo com o Artigo 22 da LOAS, alterada pela Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011 e também integram organicamente as garantias do SUAS, tendo como fundamentação os princípios de cidadania e os direitos humanos.

Assim como o BPC, os benefícios eventuais também são geridos pelo MDS, ambos não requerem contribuição anterior e integram a proteção social básica. Mas, esses se diferenciam em alguns pontos, como no valor dos benefícios e no público destinatário. De acordo com Pereira,

Neste caso, os BEs são menos diferenciados que o BPC, em que pese também serem focalizados na pobreza extrema, como indica a linha achatada de pobreza a que se referenciam. Entretanto, apesar de compartilhar com os BEs o mesmo critério restritivo de elegibilidade, o BPC

apresenta um significativo diferencial: é de responsabilidade da União, ou da esfera federal, é contínuo e seu valor monetário (um salário mínimo) está a salvo de cortes, reduções ou eliminação por parte dos governos, já que está previsto na Constituição da República vigente, promulgada em 1988. Em contraposição, como já visto, os BEs são da responsabilidade dos governos municipais, não estão previstos na Constituição Federal e a concessão e valor (material ou monetário) de sua provisão são indeterminados e deverão ser regulamentados pelos Conselhos de Assistência Social dos Municípios (PEREIRA, 2010, p. 13).

Em 2016, através do Decreto nº 8.805, mais uma expressão das contrarreformas do Estado, passa a ser exigido que os (as) beneficiários (as) ou requerentes do BPC se inscrevam no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, seja para a concessão do benefício ou para sua manutenção e revisão.

Anteriormente, os (as) beneficiários (as) do BPC não eram obrigados (as) a se cadastrar no CadÚnico. Agora, com esse Decreto, os (as) mesmos (as) poderão ser convocados (as) pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA, para se inscrever nesse sistema e aqueles (as) que já o são para atualizar seus dados, pois se assim não o fizerem, no prazo determinado, estarão sujeitos a suspensão do benefício.

Com isso, além da gestão do CadÚnico, os Municípios também ficam responsáveis por todo o processo de manutenção do BPC, sem poder contar com nenhum recurso financeiro federal a mais para isso. O que sobrecarrega ainda mais as equipes responsáveis.

Em relação aos benefícios eventuais, segundo (PEREIRA apud BOVOLENTA 2011) e de acordo com o artigo 22 da LOAS, esses se dividem em: compulsórios (auxílio natalidade e funeral), que são destinados às famílias cuja renda per capita é inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo; facultativos, implementados de acordo com as necessidades advindas de vulnerabilidade social e calamidade pública; e os subsidiários, que estão descritos no § 2º, também do art. 22, e que funcionam como provisão às crianças de até seis anos de idade.

Assim, de acordo com Queiroz, existem três características fundamentais relacionadas aos benefícios eventuais,

- a) foram ampliados para além da previsão inicial nos casos de nascimento e morte, com as provisões de situações de vulnerabilidade social ou calamidade pública;
- b) foram transferidos para o campo da assistência social e deixaram de ter carácter contributivo para passar a ser distributivo;
- c) a regulamentação e concessão restou descentralizada ao nível dos entes municipais e Distrito Federal (QUEIROZ, 2017, p.6).

O que pode ser compreendido como avanços, na realidade se constituem em retrocessos, pois agora os direitos que são ampliados para além dos auxílios funeral e natalidade, passam a ser focalizados na população com renda per capita mensal inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, enquanto no âmbito da Previdência Social, “o mínimo estabelecido como marco da pobreza para o acesso aos auxílios natalidade e funeral era de até dois e meio salários-mínimos de renda mensal individual” (QUEIROZ, 2017, p. 6).

Outra marca de retrocesso, é que para implantar os benefícios eventuais, foram extintos da Previdência Social, os benefícios de Renda Mensal Vitalícia, auxílio funeral e auxílio natalidade, conforme artigo 40 da LOAS. Mas de acordo com o mesmo artigo, no § 1º, tal “transferência dos beneficiários do sistema previdenciário para a assistência social deve ser estabelecida de forma que o atendimento à população não sofra solução de continuidade”, sem interrupção, o que, no entanto, não ocorreu.

Simplemente, a política de Previdência deixou de provê-los, em 1996, tão logo o BPC foi regulamentado, e a política de Assistência – cuja atenção majoritária centrou-se neste Benefício – postergou-se de forma injustificada a sua regulamentação para a devida operacionalização. Enquanto isso, vários cidadãos antes contemplados com os auxílios-natalidade e funeral da Previdência Social foram excluídos do seu acesso; e, outros tantos, que deveriam ser contemplados com esses e outros auxílios eventuais, no contexto da Assistência Social, estão sendo, por mais de uma década, lesados em seus direitos e desassistidos em suas legítimas necessidades (PEREIRA apud QUEIROZ, 2017, p. 7).

E sobre a regulamentação e concessão dos benefícios eventuais, que para muitos poderia ser considerado como um avanço, tornou-se em mais um acréscimo nas responsabilidades dos Estados e Municípios.

De acordo com as alterações promovidas na LOAS por meio da Lei nº 12.435, cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios definir sobre a concessão e o valor dos benefícios eventuais, que devem estar “previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social” (BRASIL, 2011).

Diante disso, os Estados são responsáveis pela destinação de recursos financeiros aos Municípios, já a esses cabe regulamentar a prestação e assegurar, em lei orçamentária, os recursos necessários para os benefícios eventuais, além de organizar o atendimento aos (as) beneficiários (as).

Tal “horizontalidade” remonta a Constituição Federal de 1988, quando o poder estatal foi dividido entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, dotando os entes federados de uma certa autonomia, no entanto, sem deixar de atender as exigências superiores.

Entretanto, essa relativa autonomia pode acabar trazendo algumas dificuldades para a implementação destes benefícios, pois a grande maioria dos Municípios não dispõe de recursos suficientes para operacionalizá-los de acordo com as orientações da LOAS.

Além da descentralização de poder, a regulação dos benefícios eventuais pelos Municípios também pode se justificar por esses benefícios se caracterizarem como provisões de caráter eventual e por sua urgência de atendimento.

Afinal, não se trata de praticar a caridade diante de infortúnios ou calamidades sofridos pelos mais pobres, mas de prever e programar respostas políticas consistentes para fazer frente, como dever de cidadania, a esses acontecimentos (PEREIRA, 2010, p. 14).

Diante disso, após a regulamentação do BPC, em 1996, as atenções se voltam para os benefícios eventuais e começam a surgir algumas iniciativas no intuito de também regulamentá-los. Dentre essas iniciativas, merecem destaque: Enquete realizada em 2004, Resolução nº 212, Decreto nº 6.307 e Levantamento Nacional realizado em 2009.

Sobre a Enquete, essa foi realizada pelo MDS, através da Secretaria Nacional de Assistência Social em 626 Municípios de 11 Estados, com o objetivo de verificar a situação de implementação dos benefícios eventuais.

A Resolução nº 212, foi criada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, em 19 de outubro de 2006, onde propunha critérios orientadores para a regulamentação da provisão dos benefícios eventuais co-financiados pelos Municípios, Estados e Distrito Federal.

Através desse documento, ficou estabelecido que Distrito Federal e Municípios teriam um prazo de até doze meses para incluir os benefícios eventuais em suas leis orçamentárias e até vinte e quatro para implementá-los. Já os Estados ficariam com a responsabilidade de definir qual seria sua participação no co-financiamento destes benefícios ante os Municípios. De acordo com o que está proposto no artigo 15.

- I - Identificação dos benefícios eventuais implementados em seus municípios, verificando se os mesmos estão em conformidade com as regulamentações específicas;
 - II – levantamento da situação de vulnerabilidade e risco social de seus municípios e índices de mortalidade e de natalidade; e
 - III – discussão junto a CIB e aos conselhos estaduais de assistência social.
- Parágrafo único. O resultado desse processo deverá determinar um percentual de recursos a ser repassado a cada município, em um prazo de oito meses após a publicação desta resolução (BRASIL, 2006).

Em 14 de dezembro de 2007, foi instituído pelo Governo Federal o Decreto nº 6.307, que dispõe sobre os benefícios eventuais, seus princípios e concessão de acordo com o SUAS, além de tratar das questões apresentadas pela Resolução nº 212.

Com esse decreto houve mais um avanço em relação a regulamentação dos benefícios eventuais, pois esse documento estabelece critérios orientadores para a mesma e para provisão desses benefícios pelos entes federados, o que é fundamental para se incorporar verdadeiramente tais benefícios no SUAS.

O Decreto 6.307 também contribuiu para o esclarecimento de algumas dúvidas de muitos Municípios, ao caracterizar a situação de vulnerabilidade

temporária e estabelecer os princípios aos quais os benefícios eventuais devem atender, no âmbito do SUAS, conforme o artigo 2º

I - integração à rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas;

II - constituição de provisão certa para enfrentar com agilidade e presteza eventos incertos;

III - proibição de subordinação a contribuições prévias e de vinculação a contrapartidas;

IV - adoção de critérios de elegibilidade em consonância com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS;

V - garantia de qualidade e prontidão de respostas aos usuários, bem como de espaços para manifestação e defesa de seus direitos;

VI - garantia de igualdade de condições no acesso às informações e à fruição do benefício eventual;

VII - afirmação dos benefícios eventuais como direito relativo à cidadania;

VIII - ampla divulgação dos critérios para a sua concessão; e

IX - desvinculação de comprovações complexas e vexatórias de pobreza, que estigmatizam os benefícios, os beneficiários e a política de assistência social (BRASIL, 2007).

Além de estabelecer em seu artigo 9º o que não se inclui na modalidade de benefícios eventuais, que são “provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios diretamente vinculados ao campo da saúde, educação, integração nacional e das demais políticas setoriais” (BRASIL, 2007).

Sendo assim, tanto a Resolução 212 como o Decreto 6.307, são de grande importância no que se refere a regulamentação dos benefícios eventuais, pois de acordo com Bovolenta (2010, p. 80), “foram norteadores e auxiliam os municípios a regulamentar sua situação na execução e concessão de auxílios e benefícios, em geral operacionalizada ao acaso por meio dos plantões sociais”.

Em 2009 foi realizado pelo MDS e CNAS, um levantamento nacional sobre a regulação dos benefícios eventuais, visando mapear a situação da regulação e prestação desses benefícios no Brasil, identificando as dificuldades e contribuindo assim para o enfrentamento das mesmas.

Esse levantamento foi feito por meio de questionário enviado a 5.564 Municípios, sendo que 4.174 responderam, o que corresponde a 75% dos Municípios brasileiros. E através dele, além das várias dificuldades apresentadas na operacionalização dos benefícios eventuais por esses Municípios, observou-se a

falta de entendimento acerca do que realmente são esses benefícios, o que se comprova pelo fato de muitas vezes os mesmos serem confundidos com itens da política de Saúde.

A análise desses dados apresenta que em mais de 70% dos Municípios participantes, não existe uma regulamentação referente aos benefícios eventuais, ou quando existe a mesma não está de acordo com as legislações vigentes. E foi este Levantamento que tornou evidente a necessidade de impulsionar a regulamentação desses benefícios.

Em relação ao cofinanciamento dos Estados para com os Municípios, 89% desses atestam não dispor do mesmo para financiar os benefícios eventuais, sendo que esta é uma responsabilidade que deve ser compartilhada.

Neste sentido, ao que parece, os municípios deixam a situação como está, nos moldes do 'vai levando'. Mesmo porque, regular um direito passa por questões que requerem conhecimento e competência, além de superar interesses de cunho econômico, político, social, cultural, entre outros. Do mesmo modo, assegurar a atenção como política de governo e não política de Estado, dá-se margem para endossar práticas paternalistas e clientelistas, as quais atendem a quem se indica, quando dá e da maneira mais conveniente. Situação que, eventualmente, pode ocorrer face à falta de regulação destes benefícios. Por outro lado, na medida em que houver transparência desta atenção, tais práticas podem ser coibidas (BOVOLENTA, 2013, p. 276).

O fato dos benefícios eventuais não contarem com uma regulamentação posterior a LOAS, faz com que atualmente sua operacionalização se dê de forma desregulada e indistinta, algo que afeta direta e indiretamente a gestão da política de Assistência Social bem como o acesso aos direitos sociais. De acordo com o MDS,

(...) a regulamentação é fator primordial para a efetiva incorporação destes benefícios aos SUAS, tendo como fundamentação os princípios de cidadania e, dos direitos humanos, garantindo assim, seu financiamento e operação permanentes, dando-se transparência às formas de acesso e concessão (BRASIL, 2009, p. 2).

Portanto, muitos são os desafios para a regulamentação e operacionalização dos benefícios eventuais de acordo com os objetivos a que se propõe, mesmo sendo assegurados pela LOAS e de responsabilidade dos Municípios, Estados e Distrito Federal.

2.2 O município de Ouro Branco - MG e a assistência social

Ouro Branco está situada na região Central de Minas Gerais. Sua história começa no início do século XVIII, quando Miguel Garcia, ex-integrante de uma bandeira liderada por Borba Gato, e seu grupo chegam a essa região com o objetivo de descobrir ouro, o metal mais precioso da época. O metal ali encontrado possuía uma coloração esbranquiçada, provavelmente dando origem ao nome do antigo povoado e permanecendo até os dias atuais.

Em 1724, esse povoado é elevado à categoria de freguesia colativa, sendo considerada uma das mais antigas de Minas Gerais. E durante muito tempo Ouro Branco foi distrito de Ouro Preto, tornando-se município somente em 1953.

Em relação a assistência, no dia 10 de junho 1958 o município decreta a Lei nº 29 que ratifica o convênio celebrado em 16 de dezembro de 1957, na Capital Federal entre a Prefeitura Municipal de Ouro Branco e a LBA. A partir de 1959 constaria do orçamento municipal verba própria, destinada as despesas com o cumprimento por parte do município do convênio ratificado por essa lei.

No mesmo ano, no dia 28 de outubro, é aprovada a Lei nº 31 que cria a taxa de Saúde e Assistência, cuja aplicação se destina a despesas com a prestação de serviços assistenciais. De acordo com o Artigo segundo dessa Lei, tal taxa era devida

(...) por todos os contribuintes dos impostos predial, territorial urbano e de indústrias e profissões, e por toda pessoa física ou jurídica que exerça atividade produtiva na circunscrição do Município ou aí possua bens (OURO BRANCO, 1958).

Desde o seu nascimento, Ouro Branco passou por sucessivos ciclos econômicos como: o do ouro, da uva, da batata, sendo que através desse, na década de 1960, o município foi reconhecido como o maior produtor de batata do Brasil.

Nessa mesma década, o município também possuía a maior beneficiadora de talco do Brasil, a Minas Talco. Que junto com a lavoura da batata eram os maiores geradores de emprego.

Sobre a assistência, essa continuava ligada a política de Saúde, o que demonstra a Lei nº 181, de 07 de janeiro de 1974, através da qual é criada a Fundação Municipal de Saúde, que tinha por finalidade a prestação de serviços médicos e assistência a população mediante convênios com órgãos e entidades de direito público e particulares.

No ano de 1976, devido a sua localização, Ouro Branco foi escolhida para sediar o projeto da maior siderúrgica do Brasil, a Aço Minas Gerais S/A. Nessa época, a siderurgia era uma das prioridades do governo militar, que buscava dar continuidade ao crescimento observado nesse período, conhecido como “milagre brasileiro”.

Assim, tem-se início um novo ciclo econômico em Ouro Branco, que superaria todas as atividades anteriores. O município que contava com aproximadamente sete mil habitantes, em sua maioria, agricultores, passa a ser planejado para atender a usina.

(...) os bairros foram projetados segundo a renda da população, o que na prática efetivamente significou uma segregação por categoria funcional já que tratava-se, de fato, de um único empregador. É interessante observar que o combate à segregação sócio-espacial em todos os níveis era uma preocupação constante dos setores mais críticos do planejamento urbano naquele momento; porém, ainda assim, o plano da nova cidade acabou por reproduzir grande parte da diferenciação que buscava evitar. Os aspectos negativos desta segregação sócio-funcional se fizeram sentir tanto em termos de problemas psicológicos associados ao meio ambiente urbano, quanto como potencializador dos conflitos inerentes às relações de trabalho (...) Um outro aspecto negligenciado pelo concepção da cidade, diz respeito à não incorporação dos habitantes da Ouro Branco antiga, assim como a

precária articulação urbanística entre a cidade existente e a planejada (COSTA; COSTA, 1997, p. 70).

Já a assistência continua associada a outras políticas, o que se comprova pela Lei nº 286, de outubro de 1979, que autorizava a assinatura de convênio com a Secretaria de Estado do Trabalho, Ação social e Desportos.

Em 1985 a usina entra em operação, no entanto isso não resolve os problemas já existentes, como muitos esperavam. O que se comprova com a promulgação da Lei nº 473, em 06 de junho de 1986, que dispõe sobre assistência a famílias carentes.

A assistência social fica, assim, sob a responsabilidade do município, através de recursos próprios, ou mediante articulação com serviços federais e estaduais.

A assistência disposta na presente lei envolvia,

fundamentalmente, ajuda aos desvalidos e a famílias numerosas desprovidas de recursos, sob a forma de:

- a) Assistência médica e fornecimento de remédio (aviamento de receitas), segundo o Plano de Ações Integradas, em curso;
- b) Fornecimento de óculos;
- c) Restauração de moradias em ruína, ou ameaçadas em decorrência de fatos da natureza;
- d) Assistência a cobertura com despesas de Funeral (OURO BRANCO, 1986, p.1)

Essa “ajuda” só era ofertada a famílias cadastradas do ponto de vista socioeconômico, por servidores públicos municipais ou associação comunitária.

E todo “pedido de ajuda” deveria ser protocolado, acompanhado dos dados socioeconômicos, ser submetido a parecer jurídico para finalmente ser despachado para o prefeito, que poderia instituir um Conselho Comunitário de Assistência Social para colaborar com a prefeitura.

Um ano após o reconhecimento da Assistência como política pública através da Constituição Federal, em muitos Municípios a mesma ainda era compreendida como ajuda, o que se confirma pela aprovação da Lei nº 616, no dia 22 de março, em Ouro Branco, que dispõe sobre doação de bens.

Essa lei autorizava o “Poder Executivo” a: adquirir cesta de alimentação para famílias “carentes” que residiam no município, inclusive de servidores municipais e/ou material escolar básico para alunos carentes das escolas pertencentes ao território municipal. Assim, como a execução de reparos e reformas em pequenas moradias habitadas por famílias carentes, ou até mesmo a construção de pequenas moradias ou fornecimento de material para tal.

No ano de 1991, no dia 17 de setembro, em Ouro Branco, entra em vigor a Lei nº 782, que dispõe sobre auxílio a famílias carentes. Essa lei autorizava a prestação de auxílio sob a forma de pagamento de água e energia, que era prestado as famílias cadastradas do ponto de vista socioeconômico, pelo serviço social do município.

Parágrafo único – o auxílio de que trata esta lei, envolve, fundamentalmente, famílias numerosas ou desprovidas de recursos, residentes neste município, sob a forma de pagamento, limitado ao consumo mínimo, de contas de água e luz (OURO BRANCO, 1991).

Com o processo de abertura econômica do país, em 1993, a antiga Aço Minas Gerais S/A, situada em Ouro Branco, é privatizada, passando a ser Gerdau Açominas S/A, o que mais uma vez acaba impactando a população.

Em relação ao mercado de trabalho, constata-se que a racionalização exigida pós-privatização resultou em dispensa de funcionários, o que veio agravar a situação socioeconômica da população da área onde o projeto está implantado. Tal situação se soma à incapacidade estrutural dos projetos siderúrgicos em gerar efeitos multiplicadores significativos na economia, em termos tanto das relações interindustriais quanto de indução de novas atividades. Além disso, a chegada de um grande projeto desta natureza em uma região de incipiente densidade econômica e populacional, como era a região de Ouro Branco, significa impactos negativos sobre as atividades econômicas até então existentes, em especial no meio rural. Em síntese, um projeto como o da Açominas ao se instalar em determinada região, traz consigo um impacto desestruturador tanto nas relações socioeconômicas quanto na estruturação espacial. Em seguida, novas relações e novas organizações espaciais são criadas, nos termos da funcionalidade que a operação do projeto exige. Assim, ao lado de novas

oportunidades oferecidas à força de trabalho, observa-se um processo crescente de exclusão socioeconômica e sócio espacial, o que tem se agravado com o atual momento de globalização da economia e de mudanças nos processos produtivos (COSTA; COSTA, 1997, p. 66).

Já no ano da aprovação da LOAS, em Ouro Branco, no dia 19 de abril, é sancionada a Lei nº 870, autorizando a concessão de transporte às famílias de migrantes que pretendiam deixar o município. O mesmo era concedido sob a forma de passagem de ônibus ou “condução própria”, incluindo a família e os bens móveis. Esse benefício também se estendia às pessoas carentes, residentes no município, para atender casos emergenciais. E a responsabilidade da operacionalização do mesmo ficava a cargo do Departamento Municipal de Saúde e Assistência Social.

Em 1995, no dia 04 de julho, em Ouro Branco é aprovada a Lei nº 1.046 autorizando a aquisição e doação de cobertores às famílias residentes no município, no valor máximo de R\$ 28,00. As doações que ultrapassassem esse valor deveriam obedecer aos critérios socioeconômicos estabelecidos e aplicados pela Divisão de Benefícios do Departamento Municipal e Promoção Social.

No período entre os anos 2000 e 2010, de acordo com os Censos Demográficos, houve um crescimento na população do município de Ouro Branco, que passou de 30.366 para 35.268 habitantes, que resultou também em aumento da receita. O Produto Interno Bruto – PIB, do município, cresceu 5,4%, passando de R\$ 1.576,6 para R\$ 1.662,5 milhões. O município em 2005 contava com uma receita que correspondia a R\$ 41,3 milhões, que passou para R\$ 65,7 em 2009.

No entanto, no dia 13 de dezembro de 2006, foi aprovada a Lei nº 1.575, alterando o que dispunha o parágrafo único do artigo 1 da lei nº 782/91, que dispunha sobre auxílio a famílias carentes. Como dito anteriormente, essa lei autorizava a prestação de auxílio sob a forma de pagamento de água e energia, que era prestado as famílias cadastradas do ponto de vista socioeconômico, pelo serviço social do município.

O auxílio que era destinado fundamentalmente a famílias numerosas ou desprovidas de recursos, residentes no município, “sob a forma de pagamento, limitado ao consumo mínimo, de contas de água e luz” (OURO BRANCO, 1991). Agora com esta nova lei deixa de fora as famílias beneficiárias do programa Bolsa Família Federal ou Municipal.

Isso é mais uma prova do lugar que a Assistência Social ocupa no município de Ouro Branco, onde os recursos destinados a essa política correspondem a 2,61% do orçamento total, o que é inferior à média de todos os municípios do Estado, que é de 3,20%.

2.3 O SUAS no município de Ouro Branco

O SUAS é um sistema público, cujo objetivo é garantir a implementação e gestão da política de Assistência Social de forma descentralizada e participativa. Em relação a sua gestão, essa se dá através da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios.

Dentre as responsabilidades do SUAS, cabe ao mesmo organizar as ações socioassistenciais, que por sua vez são de responsabilidade dos Municípios e se dividem em dois tipos: proteção social básica e proteção social especial. Através delas, a Assistência Social se encarregará de

(...) prover a proteção à vida, reduzir danos, monitorar populações em risco e prevenir a incidência de agravos à vida em face das situações de vulnerabilidade (MDS apud PEREIRA, 2007, p. 70).

É para esse fim que existe, em Ouro Branco, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Contudo tal Secretaria é algo recente no município, pois durante anos a assistência social esteve intimamente ligada à Saúde, sendo um departamento dessa Secretaria, no entanto, não tivemos acesso a data que se deu esta desvinculação.

Observa-se que a Secretaria de Desenvolvimento Social, não adota o nome de Secretaria de Assistência Social, o que está relacionado a falta de reconheci-

to dessa política, cuja finalidade é a garantia de direitos e não simplesmente a subordinação a procedimentos ou nomenclaturas, que acontece com muita frequência no ambiente dessa política, conhecido como “batizado de nomenclaturas”. E esse troca-troca de nomenclaturas acaba criando

(...) um efeito maquiagem, onde uma velha proposta recebe nova roupagem ou um efeito customizado pelo novo gestor deixando sua marca pessoal. O gestor seguinte por sua vez retira aquela nomenclatura, e já não se sabe se é, ou não, o mesmo serviço que será prestado. Outros resistem ao fato de que a política pública está sendo normatizada no momento em que um dado partido está no governo, assim usar a nomenclatura oficial da política assume o significado político de reforçar o governo federal. Outros, simplesmente não gostam da nomenclatura assistência social; preferem denominar de ação social, promoção social, desenvolvimento social, inclusão social, entre outros tantos nomes (...) (BRASIL, 2013, p. 50).

Isso demonstra que ainda existe uma falta de compreensão por parte de muitos gestores acerca da Assistência Social como uma política pública e também de suas finalidades.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, como órgão gestor da política de Assistência Social, tem como competência planejar, organizar, coordenar e executar as atividades relacionadas a essa política. Tendo como público alvo, segundo a PNAS, todos cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidades e riscos.

Diante disso, muitos são os desafios para os profissionais que integram a política de Assistência Social no município de Ouro Branco, onde, de acordo com dados do Censo Demográfico de 2010, 1,5% da população se encontrava na extrema pobreza, com maior intensidade na zona rural que corresponde a 4,8% contra 1,1 % da área urbana.

Semelhantemente, a maior taxa de analfabetismo também se encontra na zona rural. No mesmo período, entre as pessoas de 10 anos ou mais, tal taxa era de 3,4% na área urbana, enquanto na zona rural era de 12,7%. Sendo que entre os adolescentes de 10 a 14 anos, esta taxa era de 1,2%.

No período de junho de 2011 a janeiro de 2016, foram inscritas no Programa

Bolsa Família 70 famílias que se encontravam em situação de extrema pobreza.

Segundo dados do CadÚnico de 2016, no mês de fevereiro, o município de Ouro Branco possuía 3.083 famílias cadastradas. E no mês de abril, 635 famílias eram beneficiadas com o Programa Bolsa Família, o que correspondia a 6,69% da população do município.

Como em outros municípios, a área que mais requer atenção é a zona rural, no entanto em Ouro Branco, que hoje possui aproximadamente vinte e cinco bairros na área urbana, dispõe de apenas um CRAS, para atender a doze desses bairros, não dispondo de uma equipe volante, ficando assim a zona rural sob a responsabilidade de outros serviços.

Em relação a gestão da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, desde o final do mês de julho de 2017, a mesma está sob os cuidados da assistente social Lucélia dos Reis Silva (CRESS MG 10229), especialista em Administração e Planejamento de Projetos Sociais, que tem sob sua responsabilidade todos os serviços sociais que integram a política de Assistência, tais como: CRAS, CREAS, Serviço Social, Secretaria de Conselhos, CadÚnico e Família Acolhedora, além da manutenção do Conselho Tutelar.

2.4 Os benefícios eventuais no município de Ouro Branco

Sendo uma das responsabilidades do SUAS, a oferta de benefícios assistenciais, que devem ser prestados a um público específico, contribuindo assim, para que o mesmo supere as situações de vulnerabilidade. Em 17 de dezembro de 2007, revogando as leis anteriores que tratavam de benefícios, foi instituída a Lei nº 1.626, que define e caracteriza os benefícios eventuais no município de Ouro Branco.

Em 31 de dezembro do mesmo ano foi publicado o Decreto nº 5.518 que regulamenta a presente lei. Dentre os benefícios citados por esses documentos temos:

- **Aluguel temporário** – Lei nº 1.626. Caracteriza-se por pagamento de aluguel a terceiros. Tem como objetivo minimizar riscos e danos, oferecendo segurança para a família que esteja em situação de vulnerabilidade econômica e social.

- **Aquisição de documentos** – Lei nº 1.626. É concedido por meio do pagamento das despesas referentes a expedição de segunda via de Certidão de Nascimento e Casamento, Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física – CPF ou fotografia para regularização de documentos e inserção no mercado de trabalho.

- **Auxílio alimentação** – Lei nº 1.626 e Decreto 5.518. É concedido em forma de cesta alimentação e leite de soja.

- **Auxílio funeral** – Lei nº 1.626 e Decreto 5.518. É concedido por meio do pagamento das seguintes despesas: urna mortuária, sepultamento e traslado, sendo que esse deverá ser até o limite de seis salários mínimos.

- **Auxílio natalidade** – Lei nº 1.626 e Decreto 5.518. É concedido em forma de um kit, contendo materiais básicos de uso do recém-nascido, no valor de 1/3 do salário mínimo, composto por materiais básicos para uso do recém-nascido.

- **Concessão de cobertores e colchões** – Lei nº 1.626. É prestado às famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica, que residam no município e cuja renda per capita seja inferior a 1/3 do salário mínimo vigente.

- **Concessão de óculos ou lentes** – Lei nº 1.626 e Decreto 5.518. É prestado a pessoa proveniente de família que se encontre em situação de vulnerabilidade social e econômica.

- **Concessão de materiais para construção** – Lei nº 1.626 e Decreto 5.518. Esses materiais são concedidos para construção, restauração ou reparos em moradias, desde que se comprove risco ou danos a mesma, através de laudo pericial da Comissão Municipal de Defesa Civil – COMDEC.

- **Concessão de transporte** – Lei nº 1.626 e Decreto 5.518. É concedido por meio de passagem de ônibus para migrantes, até seu local de origem ou à cidade mais próxima; para as famílias que residem no município, para visitarem o familiar recluso em outro município e para atender aos casos emergenciais de mudança para outro município, incluindo os bens móveis que compõe a residência da família. Em todos os casos se faz necessário estar em situação de vulnerabilidade social e econômica.

- **Pagamento de contas de água e energia** – Lei nº 1.626.

O que se observa, é que em Ouro Branco, assim como em muitos outros municípios, de acordo com Levantamento Nacional de 2009, apresenta dificuldades relacionadas as provisões orçamentárias que são específicas da política de Saúde, e que, no entanto, são disponibilizadas como benefícios eventuais.

Diante disso, em 09 de dezembro de 2010, foi aprovada pelo CNAS a Resolução nº 39, que dispõe sobre o processo de reordenamento dos benefícios eventuais no âmbito da política de Assistência Social em relação à política de Saúde, que deverá ser feito em conformidade com as diretrizes nacionais.

Tal documento estabelece algumas provisões que não correspondem a política de Assistência, como se vê em seu artigo 1º,

(...) referentes a órteses e próteses, tais como aparelhos ortopédicos, dentaduras, dentre outros; cadeiras de roda, muletas, óculos e outros itens referentes à área de saúde, integrantes do conjunto de recursos de tecnologia assistiva ou ajudas técnicas, bem como medicamentos, pagamento de exames médicos, apoio financeiro para tratamento de saúde fora do município, transporte de doentes, leites e dietas de prescrição especial e fraldas descartáveis para pessoas que têm necessidades de uso (BRASIL, 2010, p. 2).

O que se comprova pelas regulamentações dispostas no Art. 4.º

- I - POLÍTICA NACIONAL DE SAÚDE DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA (Portaria Ministério da Saúde - MS nº 1.060, de 05 de junho de 2002);
- II - CONCESSÃO DE MEDICAMENTOS (Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – art. 6º e Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999 – art. 20);
- III - CONCESSÃO DE ÓRTESES E PRÓTESES (Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999 – arts. 18 e 19; Portaria MS nº 116, de 09 de setembro de 1993; Portaria MS nº 146, de 14 de outubro de 1993; Portaria MS nº 321/2007);
- IV - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO (Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – art. 17); V - SAÚDE BUCAL (Política Nacional de Saúde Bucal – Programa Brasil Sorridente);
- VI - CONCESSÃO DE ÓCULOS (Portaria Normativa Interministerial Ministério da Educação - MEC/MS nº 15, de 24 de abril de 2007 – Projeto Olhar Brasil) e Portaria MS nº 254, de 24 de julho de 2009) (BRASIL, 2010, p. 3).

Durante este processo de reordenamento, as políticas de Assistência e Saúde deverão firmar entendimento de forma que esses benefícios continuem sendo ofertados.

Também de acordo com o Levantamento Nacional de 2009, existem diversas atenções que são concedidas, no âmbito da Assistência Social, como benefícios eventuais, e que na verdade se encontram no campo de outras políticas públicas, como: alimentação (cesta básica e leite em pó); habitação (aluguel de casas e

materiais de construção); e atenções gerais (cobertores, documentação, passagem de ônibus, pagamento de taxas), etc.

Isso acontece, de acordo com Bovolenta (2013, p. 282) “por se tratar de um campo sem parâmetros definidos observa-se que “tudo” se enquadra como uma atenção eventual”.

Dessa forma, o que é proposto pela LOAS como benefício eventual, acaba não sendo realmente efetivado, como os auxílios natalidade e funeral.

No município de Ouro Branco, alguns benefícios regulamentados como eventuais estão em fase de transição ou regulamentação, segundo a secretária interina Lucélia dos Reis Silva, em entrevista realizada no dia 27 de setembro de 2017. São eles:

Aluguel temporário - Em 17 de dezembro de 2010, foi decretada a Lei nº 1.810, instituindo o Programa de Locação Social, ficando o município responsável por esse benefício, nas seguintes situações: em áreas de intervenção para urbanização, em áreas sujeitas a eventos de riscos e em condições de vulnerabilidade social, risco pessoal e social.

Existe a possibilidade que as duas primeiras situações venham a integrar a política de Habitação. Já a última, que se refere as condições de vulnerabilidade social, risco pessoal e social, a mesma é compreendida e operacionalizada como um benefício eventual.

Concessão de óculos ou lentes e leite de soja - estão em fase de transição para a política de Saúde. Em relação ao leite de soja, a compra do mesmo já é de responsabilidade dessa política, ficando a distribuição aos cuidados da política de Assistência.

Concessão de materiais para construção – são de responsabilidade da Secretaria de Obras, sendo o parecer realizado pelo técnico de Serviço Social.

Os benefícios eventuais, de acordo com a LOAS, devem ser prestados “aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública”.

Portanto, os benefícios regulamentados no município de Ouro Branco que se enquadram nessa descrição, também segundo a secretária interina da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, são: aluguel social, aquisição de documentos,

auxílio alimentação (cesta básica), auxílio funeral, concessão de transporte e pagamento de contas de água e energia.

Aluguel social- É concedido através de subsídio mensal destinado aos gastos com aluguel, água, energia elétrica, Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, taxas, condomínio e outras despesas relacionadas com habitação em residência não localizada em frente de obras públicas, presente ou futura, no âmbito das obras de recuperação urbana das vias marginais, ocupações em áreas de risco, públicas ou privadas, de preservação ambiental ou de ocupações irregulares.

Apesar de constar em lei que tal subsídio é destinado ao pagamento do aluguel e também de outras despesas relacionadas a moradia, na prática não é bem assim, pois para continuar recebendo tal subsídio, o (a) beneficiário (a) precisa comprovar que está com pagamento das outras despesas em dia.

O valor do benefício de locação social não poderá ser superior a um salário mínimo vigente e sua concessão terá validade de doze meses, podendo ser prorrogada por até igual período, mediante avaliação de técnicos da prefeitura.

Tem direito a esse benefício a pessoa ou família que se encontre em situação de vulnerabilidade social e/ou risco pessoal e social, cuja renda familiar seja de zero a $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Aquisição de documentos - Destina-se as pessoas que se encontrem em situação de vulnerabilidade social e econômica, e que residam no município.

Auxílio alimentação (cesta básica) – Tem direito a esse benefício às famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica, que residam no município e cuja renda per capita seja inferior ou igual a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente. Sua disponibilização se dá após estudo socioeconômico.

Auxílio funeral - Para as despesas com o funeral, será concedido à família o valor de um salário mínimo, sendo que o auxílio funeral e o traslado serão pagos após estudo socioeconômico, com parecer favorável à concessão.

Tem direito a esse benefício as famílias cuja renda per capita seja inferior ou igual a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, com exceção da família beneficiada com plano funerário, ou que o falecido seja vítima de acidentes de trânsito ou trabalho. Também é necessário parecer conclusivo após a realização de estudo socioeconômico.

Auxílio natalidade – Apesar de constar em Lei desde 2007, ainda falta regulamentar sua forma de concessão, definindo a maneira mais adequada para que

a família adquira o kit para o recém-nascido. Sendo assim, o mesmo nunca foi e continua não sendo efetivado.

Concessão de transporte – Referente ao pagamento de passagem de ônibus para migrantes, é necessário parecer favorável. Sobre a passagem correspondente a visita ao familiar recluso em outro município, esse auxílio é concedido a apenas um membro da família por no máximo duas vezes ao ano.

Pagamento de contas - Referente as contas de água, o consumo deve ser mínimo. Tem direito a esse benefício as famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica, que residam há um ano no município e cuja renda per capita seja igual ou inferior a 1/3 do salário mínimo vigente.

Também é concedido por meio do pagamento de energia elétrica, limitado ao consumo de até 100 kwh/mês. Tem direito a esse benefício as famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica, que residam há um ano no município e cuja renda per capita seja igual ou inferior a 1/3 do salário mínimo vigente.

Em ambos os casos, limitando-se a duas vezes ao ano.

Outra demonstração de que a operacionalização dos benefícios eventuais se encontra à mercê da gestão pública são os recursos disponibilizados para esse fim, seja na esfera municipal ou estatal. Pois o recurso repassado pelo Estado para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social anualmente é de R\$ 75.600,00, sendo que esse valor é dividido entre os benefícios eventuais, e os serviços de Acolhimento Institucional e Família acolhedora, de acordo com a demanda de cada um.

No ano de 2017 esse recurso só chegou no mês de março, sendo assim, até essa data os pagamentos tinham de ser feitos com recursos próprios, e não dispondo dos mesmos, optou-se por dar prioridade as cestas básicas.

A previsão orçamentária anual do município para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social no ano de 2017 é R\$ 2.103.182,46, sendo que para os benefícios eventuais são destinados somente R\$ 50.000,00, o que não corresponde a 2,4% do valor repassado.

Sendo assim, torna-se um desafio administrar tal recurso diante de uma procura cada vez maior e mais frequente. Nesse mesmo ano, dos oitenta e um cadastros realizados no CRAS, ¼ deles foi em busca de algum benefício eventual. Sem contar aqueles solicitados pelos usuários que já se encontram cadastrados na

unidade. E os desafios não param por aí, seja em relação a administração desses recursos ou a operacionalização dos mesmos.

3 A OPERACIONALIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS À MERCÊ DA GESTÃO PÚBLICA

A operacionalização dos benefícios eventuais no município de Ouro está sob a responsabilidade do CRAS e do setor de Serviço Social, mas com maior centralidade no segundo.

Além dos vários entraves mencionados anteriormente para a efetivação destes diretos, sem mencionar os critérios excludentes de acesso a estes benefícios, no município de Ouro Branco também vemos a burocratização dos serviços. O que se torna em mais um desafio para os profissionais que atuam na política de Assistência.

Levando em conta especificamente o público do CRAS, quando um usuário chega até essa unidade solicitando um benefício eventual, o mesmo é orientado a se deslocar até o Centro da cidade para abrir um protocolo na prefeitura. Após aberto, este protocolo será encaminhado para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, que o enviará para o setor de Serviço Social, que posteriormente entrará em contato com o CRAS solicitando um parecer social.

Após a realização do parecer social pelo CRAS, o mesmo será encaminhado para o setor de Serviço Social, que entrará em contato com o usuário para agendar a data de entrega do benefício solicitado.

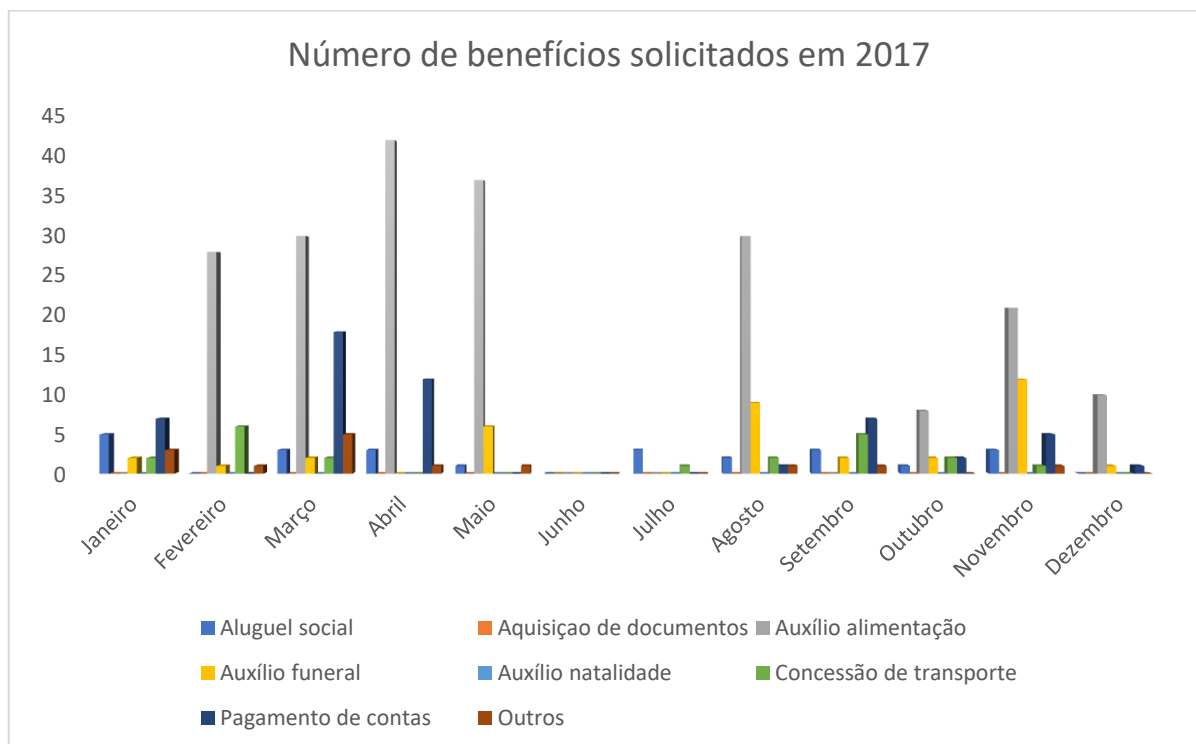
Em relação ao auxílio alimentação, o usuário deverá retornar ao setor de Serviço Social para pegar uma autorização, e só assim poderá retirar a cesta básica no estabelecimento credenciado.

Em relação ao parecer social, os mesmos são realizados pelos profissionais do CRAS e também do setor de Serviço Social, onde só possui uma assistente social.

Alguns benefícios são liberados antes ou até mesmo sem a realização do parecer social, que mostra a utilização dos benefícios eventuais como benesse, merecimento, ou mesmo por maior influência com a gestão.

De acordo com a Resolução CIT nº 7, de 10 de setembro de 2009, “a prestação dos Benefícios Eventuais deve ocorrer baseada em diagnóstico social e planejamento, de forma integrada aos demais serviços da assistência”.

Durante a pesquisa fizemos um levantamento do número de benefícios solicitados no ano de 2017, conforme gráfico que segue:



Fonte: Elaboração da autora (2018)

No gráfico acima o item “outros”, corresponde a benefícios que não se enquadram como benefícios eventuais, mas que continuam sendo disponibilizados como tal, onde temos como exemplo materiais de construção e óculos.

Também pode-se observar que o maior número de concessões se refere ao benefício “auxílio alimentação”. A procura por esse benefício, devido a conjuntura econômica e política, está se tornando cada vez mais frequente, e com um número bem maior do que é ofertado, levando muitas vezes os profissionais da Assistência Social a terem de escolher entre aqueles que “mais” precisam.

Sobre este elevado número de concessões de auxílio alimentação, isso não é uma realidade somente do município de Ouro Branco, o que se comprova pelo Levantamento Nacional de 2009 do MDS e CNAS, onde esse benefício é concedido em 87% dos municípios pesquisados. O que é uma herança histórica da prática da assistência social e que precisa ser revista.

O debate sobre a concessão de cestas básicas ganha novos contornos na atualidade com o reconhecimento da alimentação como direito. No Brasil, foi aprovada, em 15 de setembro de 2006, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei Federal nº 11.346), que prevê o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Nesta direção, o Governos Federal possui inúmeros programas relacionados à temática da alimentação e nutrição, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome possui a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), responsável por formular e implementar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, promover e coordenar programas do Governo Federal nesta área. Essa Secretaria coordena e apoia tecnicamente e financeiramente inúmeros programas e projetos em estados e municípios brasileiros (FREITAS e DE MARCO apud BOVOLENTA, 2013, p. 282, 283).

Em relação a ausência de benefícios solicitados nos meses de junho e o baixo número em julho, isso não quer dizer que nesses meses não ocorreram solicitações e nem que as mesmas não foram concedidas, mas não há registros de parecer referente a essas solicitações.

Sobre a aquisição de documentos, não temos nenhum registro em relação aos mesmos, talvez devido ao baixo valor que esses dispensam.

E sobre o auxílio natalidade, como já foi dito anteriormente, apesar de constar em Lei, na prática o mesmo nunca foi e continua não sendo efetivado, sendo algo talvez desconhecido pela população.

Elaborou-se uma tabela para dar maior ênfase a contraposição entre benefícios solicitados, concedidos e arquivados.

Benefícios eventuais solicitados no ano de 2017

Mês	Benefícios solicitados	Benefícios concedidos	Parecer desfavorável	Processos arquivados
Janeiro	16	13	03	0
Fevereiro	35	32	03	0
Março	55	40	02	13
Abril	56	33	07	16
Maió	44	38	06	0
Junho	-	-	-	-
Julho	4	4	0	0
Agosto	45	36	09	0
Setembro	17	09	08	0
Outubro	15	14	01	0
Novembro	43	34	08	1
Dezembro	12	12	0	0
Total	342	265	47	30

Fonte: Elaboração da autora (2018)

Os números que aparecem na tabela acima foram baseados nos pareceres realizados pelo setor de Serviço Social e CRAS.

Em relação aos “benefícios solicitados”, os mesmos se enquadram em todas as solicitações referentes a Assistência Social correspondentes a benefícios eventuais, não sendo contabilizados benefícios de outras áreas. Já em “benefícios concedidos” contabilizamos as concessões unitárias.

Os benefícios que não foram concedidos são contabilizados nos itens “parecer desfavorável”, que em sua grande maioria se referem aqueles que não se enquadram nos critérios estabelecidos.

Já os “processos arquivados”, correspondem aqueles benefícios que não foram concedidos por não ser possível o pagamento ou devido a família não ter procurado novamente o serviço, algo que pode se justificar pelo excesso de burocratização.

3.1 Breve representação dos benefícios eventuais pelos assistentes sociais do SUAS de Ouro Branco – MG

A análise das entrevistas se baseia em um posicionamento metodológico que defende o estudo do homem, levando em conta que o ser humano não é passivo, mas sim que interpreta o mundo em que vive continuamente. Esse ponto de vista encaminha os estudos que têm como objeto os seres humanos aos métodos do tipo qualitativo. Os estudiosos que se dedicam a esse tipo de pesquisa afirmam que o homem é diferente dos objetos, por isso seu estudo necessita de uma metodologia que considere essas diferenças.

Nesse posicionamento teórico, a vida humana é vista como uma atividade interativa e interpretativa, realizada pelo contato das pessoas. Os procedimentos me-

metodológicos, então, são do tipo etnográfico, como por exemplo: observação participante, entrevista, história de vida, dentre outros. De acordo com MINAYO (2008), os métodos quantitativos têm o objetivo de mostrar dados, indicadores e tendências observáveis, ou produzir modelos teóricos abstratos com elevada aplicabilidade prática. Suas investigações evidenciam a regularidade dos fenômenos.

MINAYO (2008) destaca que na pesquisa qualitativa, o importante é a objetivação, pois durante a investigação científica é preciso reconhecer a complexidade do objeto de estudo, rever criticamente as teorias sobre o tema, estabelecer conceitos e teorias relevantes, usar técnicas de coleta de dados adequadas e, por fim, analisar todo o material de forma específica e contextualizada. Para a referida autora, a objetivação contribui para afastar a incursão excessiva de juízos de valor na pesquisa: são os métodos e técnicas adequados que permitem a produção de conhecimento aceitável e reconhecido.

Para as análises e reflexões recorreremos ao que José Paulo Netto atribuiu como “Método de Marx”, onde de acordo com o mesmo as respostas para os fenômenos sociais estariam inseridas nos meios materiais dos sujeitos. Isso quer dizer que diferentes situações materiais, que em uma sociedade capitalista, traduz-se em situação econômica, moldam diferentes sujeitos sociais. Essa diferença seria, para Marx, vetor de conflitos entre grupos de indivíduos submetidos a realidades materiais diferentes.

No contexto marxista, a diferença de condições materiais está associada ao acesso aos meios de produção, isto é, ao acesso aos diferentes meios que existem em uma sociedade para produção de bens de consumo. O principal problema estaria na relação de exploração que se estabelece entre aqueles que detêm poder sobre os meios de produção e os que não possuem acesso. Aqueles que não possuem acesso passam a ter de vender sua força de trabalho para sobreviver.

Ainda nesse contexto, a busca pela sobrevivência e pela obtenção do sustento do corpo, bem como as diferenças de acesso aos meios de produção dos bens de consumo, seria a razão principal do conflito entre classes. No entanto, sua preocupação estava além do estudo dos problemas das sociedades modernas. Seu trabalho direcionava-se para a busca de uma lógica de desenvolvimento humano ao longo da história. Sob essa perspectiva, os modos de produção de uma sociedade eram determinantes tanto na constituição de sua realidade social quanto na determi-

nação dos rumos que seu desenvolvimento tomaria.

A luta de classes, ou o conflito entre aqueles que detêm poder sobre os meios de produção e aqueles que precisam vender sua força de trabalho para sobreviver, seria responsável pelas mudanças sociais que perpassam a história humana. O materialismo histórico entende que os fenômenos sociais que resultam nessas mudanças sociais, isto é, no avanço da história, têm origem em nossos anseios, necessidades e nas desigualdades materiais de uma sociedade.

Para uma melhor aproximação com o tema proposto, optou-se pela aplicação de questionários com assistentes sociais que atuam na política de Assistência Social no município de Ouro Branco, os quais são identificados por AS 01, AS 02 e AS 03.

A análise destes questionários, por meio de conceitos definidos no marco teórico, visa interpretar as respostas concedidas por esses profissionais, o que possibilita conhecer a visão que os mesmos têm em relação aos benefícios eventuais.

Fazendo uma reflexão, ainda que não tão profunda, a emancipação humana, nos ideários Marxistas só se realiza por meio de um “duplo ato revolucionário”, de natureza política e social. De natureza política, pois é necessário que ocorra uma destruição do poder político exercido pelo Estado, que é funcional ao modo de produção capitalista e que tal poder político seja assumido pelo proletariado. Já o ato social, diz respeito a uma revolução que se faz necessária para que a forma de sociabilidade existente seja transformada radicalmente, consequentemente se superando o mercado e a política.

Sendo assim, investigamos junto as profissionais de que forma os benefícios eventuais proporcionam a emancipação humana:

“Os benefícios eventuais por si só não proporcionam a emancipação, mas trazem a família ou indivíduo a sensação, digo, uma segurança em um momento de vulnerabilidade. Garantir este direito contribui para reforço da sua dignidade, saber que possui um direito e este contribui para sua emancipação” (AS 01).

“Sim. Os benefícios eventuais têm como fundamentação os princípios da cidadania e direitos humanos, então sim, o acesso a esses benefícios por quem dele necessitar é de fato emancipação no sentido etimológico mesmo da palavra – independência, autonomia e liberdade” (AS 02).

“Considerando que o objetivo da oferta de benefícios eventuais é suprir uma demanda imediata e urgente, essa medida por si só não proporciona a emancipação humana, sendo necessário intervir junto à família/indivíduo de forma mais efetiva e continuada, através dos serviços de proteção básica e proteção especial” (AS 03).

Conforme dito anteriormente e segundo dados do Censo Demográfico de 2010, 1,5% da população do município de Ouro Branco se encontra em extrema pobreza, sendo que no período de junho de 2011 a janeiro de 2016, foram inscritas no Programa Bolsa Família 70 famílias que se encontravam nessa situação.

Também de acordo com dados do CadÚnico de 2016, no mês de fevereiro, o município possuía 3.083 famílias cadastradas. E no mês de abril, 635 famílias eram beneficiadas com o Programa Bolsa Família, o que correspondia a 6,69% da população do município.

Em relação ao valor destinado para os benefícios eventuais, no ano de 2017 foi de 50.000,00, o que não corresponde a 2,4% do valor repassado para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Diante disso, você considera que o valor orçamentário destinado para o atendimento da população no que tange aos benefícios eventuais é suficiente?

“O valor destinado aos benefícios eventuais é insuficiente, haja visto que a demanda é muito superior do que é oferecido pelo município. É comum que o usuário e até os profissionais recorram a entidades filantrópicas para sanar as demandas da população mais vulnerável” (AS 01).

“A regulamentação dos benefícios eventuais e a organização do atendimento aos beneficiários são responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal e os estados federativos são responsáveis pelo co-financiamento dos benefícios eventuais junto aos municípios. Não considero o valor suficiente, visto que a demanda tem aumentado significativamente e o recurso não, na verdade o que tem ocorrido é o contrário, os Estados não tem repassado o valor ao município” (AS 02).

“Atualmente, o recurso utilizado para o custeio dos benefícios eventuais provém de co-financiamento estadual e de recursos próprios, no entanto, além do recurso estadual ser insuficiente para cobrir as demandas, no ano de 2017, o repasse foi feito de forma irregular” (AS 03).

Outra indagação sobre os benefícios eventuais é a forma como se recebe esta solicitação pelos gestores municipais e do SUAS, como se viu há apelo de diferentes benefícios, contudo o mais conhecido, mais demandado e mais ofertado é a cesta básica. A solicitação muitas vezes se dá por uma estratégia de sobrevivência dos usuários, uma vez que com o ordenado limitado, qualquer benefício que obtiver no mês irá contribuir para “suprir” os gastos mensais.

Entende-se que a concentração da renda e da produção, falta de vontade política (orçamento adequado para atender a demanda) e até mesmo desinformação e consolidação de uma cultura moralista são fatores que compõem o cenário da não efetivação dos direitos sociais, uma vez que não se tem uma distribuição de renda no país, aumentando cada vez mais a solicitação por benefícios eventuais, necessários para sobrevivência das pessoas e manutenção do exército de reserva.

É válido, ainda citar James Varnon Historiador, em sua obra ‘Fome - uma história moderna’ citada pelo jornal NEXO em 12/09/2016 pelo jornalista Rafael Landoli:

“Naquela época, a fome era vista como uma coisa boa e necessária: ela ensinava aos preguiçosos e indigentes a disciplina moral do trabalho; ela os ensinava como entrar na modernidade enquanto indivíduos industriais, capazes de competir em uma economia de mercado e sustentar suas famílias”

É perceptível e gritante a desigualdade social se olhada pela demanda solicitada nos serviços da política de Assistência Social, em especial sobre os benefícios eventuais e como são geridos. Na busca por aprofundar essa questão, questionou-se como os benefícios eventuais se justificam, uma vez que evidenciam uma desigualdade social aparente, assim obtivemos as respostas:

“A desigualdade social é estrutural no modelo econômico capitalista. Diante do agravamento da crise, o encolhimento dos Programas e projetos de distribuição de rendas sociais, o benefício eventual torna-se ainda mais necessário, pois em sua maioria visa contribuir com o atendimento das necessidades básicas e urgentes dos indivíduos. Contudo, faz-se necessário manter a perspectiva da ampliação do direito e busca de autonomia e melhoria das condições de vida do usuário. O ideal que é que o Sistema Único de Assistência Social fosse efetivado” (AS 01).

“Sim. Os benefícios eventuais é uma forma de combate à pobreza e as desigualdades sociais, então se justifica uma vez que existe as vulnerabilidades e a necessidade de seu enfrentamento” (AS 02).

“Sim, visto que supre a necessidade imediata apresentada pela família/indivíduo” (AS 03).

Sabemos que a pobreza e a desigualdade social são partes constituintes e insuperáveis do capitalismo, e que as mesmas não serão superadas enquanto esse modo de produção permanecer. Contudo, o enfrentamento da pobreza se dá com políticas sociais integradas.

Dessa forma, “a proteção social se configura como porta de entrada para a promoção social, com a criação valorização do capital humano e a institucionalização das políticas sociais” (GODINHO, 2001, p. 4).

Diante dessa realidade e sabendo que a concessão de benefícios eventuais consome grande parte dos atendimentos assistenciais, questionou-se as profissionais se esta é uma ação importante da Proteção Social Básica?

“A concessão de benefícios eventuais é importante dentro da Proteção Social Básica, mas não a mais importante. O benefício eventual abre a possibilidade de conhecermos a realidade do usuário e de que outras intervenções sejam possíveis de acontecer” (AS 01).

“Sim, os benefícios eventuais configuram-se como elementos potencializadores da proteção ofertada pelos serviços de natureza básica ou especial, contribuindo dessa forma, com o fortalecimento das potencialidades de indivíduos e familiares. O Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS trata dessa articulação entre a prestação dos benefícios eventuais e os serviços socioassistenciais” (AS 02).

“Sim, combinar as ações de suprir a demanda imediata e acompanhar a família/indivíduo para a superação da vulnerabilidade social trará resultados mais satisfatórios” (AS 03).

Essa análise apresentou uma pequena representação dos benefícios eventuais através do olhar das assistentes sociais entrevistadas, e indica que este é um

campo a ser explorado, uma vez que é referenciado historicamente na profissão. Profissão esta que é incapaz de eliminar a desigualdade social, e consequentemente a pobreza, dentro do modo de produção capitalista, mas que ao mesmo tempo tem em suas mãos as possibilidades de intervir nessa realidade, defendendo e viabilizando direitos.

nenhuma ação profissional (e não só dos assistentes sociais) suprimirá a pobreza e a desigualdade na ordem do capital. Mas seus níveis e padrões podem variar, e esta variação é absolutamente significativa _ e sobre ela pode incidir a ação profissional, incidência que porta as possibilidades da intervenção que justifica e legitima o Serviço Social. O conhecimento desses limites e dessas possibilidades fornece a base para ultrapassar o messianismo, que pretende atribuir à profissão poderes redentores, e o fatalismo, que a condena ao burocratismo formalista (NETTO, 2007, p. 166).

Sendo assim os assistentes sociais que atuam na política de Assistência Social, devem se posicionar como defensores do acesso aos direitos, buscando sempre o alargamento da proteção social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de Assistência Social, tem como princípio a proteção e vigilância social, e a defesa dos direitos socioassistenciais. Sendo assim, estão sob sua responsabilidade algumas seguranças que se materializam por meio da oferta de serviços e benefícios relacionados a esses direitos, dentre eles os benefícios eventuais.

Apesar desses benefícios constarem na LOAS, essa não define algumas questões como: quais os benefícios atendem as situações de vulnerabilidade temporária, quais as formas de concessão e valor, deixando as mesmas a cargo dos entes federativos.

Mas o que se observa é que muitos Municípios não desdobram grande atenção a esses benefícios, que também tem sido negligenciados por grande parte dos Estados, o que acaba contribuindo para uma errônea interpretação acerca daqueles que vão em busca desses direitos.

Além dessas questões, o fato dos benefícios eventuais não estarem completamente regulamentados contribui para que a operacionalização dos mesmos aconteça de forma desorganizada, se identificando mais com “ações sociais isoladas de caráter assistencialista e clientelista do que com uma política pública cuja centralidade é o Estado (união, estado e município)” (MARTINS, 2018).

Outro fato importante a ser considerado é a procura cada vez maior e mais frequente por cestas básicas, o que nos leva a refletir se realmente trata-se de um benefício eventual, que atende a uma vulnerabilidade temporária, sendo que muitas vezes são as mesmas pessoas que necessitam deste benefício.

O que demonstra que essa demanda está muito mais relacionada a questões da pobreza originária da desigualdade social, e que não se constitui em uma questão que o Estado tem interesse em responder.

Sendo assim, de acordo com Aldáisa Sposati, “a cesta básica é a água com açúcar na assistência social”, pois muitas vezes é utilizada para amenizar um pouco o sofrimento daqueles (as) cujas questões não temos condições de resolver.

Diante dessas e muitas outras questões presentes no contexto atual, e que são intrínsecas ao modo de produção capitalista, se faz necessário que o Serviço Social busque e proporcione reflexões acerca dos benefícios eventuais, buscando dar materialidade para essa condição histórica de desigualdade social. Tendo sempre como meta a expansão da proteção social, da qual fazem parte os benefícios eventuais, como diz Bovolenta (2011).

(...) urge a necessidade de trazer essa temática ao centro dos debates acadêmicos e profissionais, cujo intuito seja compreender e melhor qualificar essa categoria de benefícios socioassistenciais tratados à margem da Loas e das legislações subsequentes, no sentido de caminhar rumo à sua plena regulamentação, entendida como o fortalecimento do Suas e acesso a política pública de assistência social na perspectiva do direito.

A realidade dada é que ainda existem famílias que não possuem condições financeiras para suprir uma necessidade básica - a alimentação em casa, sendo de-

legado ao profissional do SUAS, sobretudo o assistente social, a escolha dos mais desfavorecidos para serem atendidos, criando no trato dos benefícios eventuais, “uma relação perversa e desumana entre o profissional e o usuário, muito longe de uma relação cidadã” (Bovolenta, 2017). Estando o assistente social posto a seletivizar ainda mais o gasto social com a assistência, a reduzir o gasto público, a focalizar e burocratizar os procedimentos, quando deveria ser o contrário, já que as necessidades estão ampliadas face a crise política e econômica instalada no país.

Entende-se, portanto, mediante o estudo realizado que os benefícios eventuais devem ser reconhecidos com um direito fundamental do ser humano. Conforme MARTINS (2018) a alimentação diária, as cozinhas comunitárias, os restaurantes populares, programas de aquisição de alimentos fazem parte da política de segurança alimentar e nutricional e não da assistência social, assim como, medicamentos, órteses, próteses, óculos, dentaduras e leite são da saúde, as bolsas de estudo, material e transporte escolar são da educação, as isenções de IPTU são da habitação, entre outros.

Portanto, na atual conjuntura, de direitos revogados, de desmontes das políticas minimamente organizadas, o assistente social deve se posicionar como defensor do acesso aos direitos não só os da assistência social, mas os de saúde pública, de educação de qualidade, de alimentação digna e saudável, entre outros. O assistente social deve ter como direção o alargamento da proteção social, a expansão e qualificação das ofertas e isso inclui a regulamentação dos benefícios eventuais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social – Fundamentos e História**. 5ª. Ed., São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2ª. Ed., Brasília: UNB, 2003.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. **Cesta básica e assistência social: notas de uma antiga relação**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, nº 130, 2017. Disponível em: www.scielo.br/pdf/sssoc/n130/0101-6628-sssoc-130-0507.pdf. Acesso em 07 fev. 2018.

_____. **Os benefícios eventuais e a gestão municipal**, 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC, São Paulo, 2010.

_____. **Os benefícios eventuais junto à política de assistência social: algumas considerações**. O Social em Questão – Ano XVII – nº 30, 2013. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_Bovolenta_13.pdf. Acesso em 11 set. 2017.

_____. **Os benefícios eventuais previstos na LOAS: o que são e como estão**. Revista Serviço Social & Sociedade n.106, abr./jun. 2011. Disponível em: www.scielo.br/pdf/sssoc/n106/n106a09.pdf . Acesso em 25 set. 2017.

BRASIL. Comissão Intergestores Tripartite. **Resolução CIT nº 7**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: www.legisweb.com.br/legislacao/?id=111982. Acesso em 07 fev. 2018.

_____. Congresso Nacional. **Constituição de 1988**. Brasília, DF. Câmara dos Deputados / Centro de Documentação e Informação – Coordenação de Publicações, 2002. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 12 set. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Lei nº 8.080**. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso em 13 set. 2017.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 39**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: www.mds.gov.br/cnas/legislacao/.../CNAS%202006%20-%20212%20.../download. Acesso em 25 set. 2017.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: www.mds.gov.br/cnas/viii-conferencia-nacional/manual...cnas...2009.../download. Acesso em 27 out. 2017.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 212**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: www.mds.gov.br/cnas/legislacao/.../CNAS%202006%20-%20212%20.../download. Acesso em 14 set. 2017.

_____. **Decreto nº 6.307**. Brasília, DF, 2007. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm. Acesso em 15 set. 2017.

_____. **Lei nº 8.742**, Brasília, DF, 2007, 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 16 set. 2017.

_____. **Lei nº 12.435**, Brasília, DF, 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em 31 out. 2017.

_____. **Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS** (1993). 5ª. ed. Brasília: MDS/CNAS, 2005.

_____. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 15**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://abmes.org.br/legislacoes/detalhe/2204/portaria-normativa-n-15>. Acesso em 17 set. 2017.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 254**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/sas/2012/prt0254_27_03_2012.html. Acesso em 18 set. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2013. **Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social**.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Belém, 2011. **Benefícios Eventuais: direito dos cidadãos.** Disponível em: <http://congemas.org.br/basehistorica/apresentacao/92117068590596.pdf>. Acesso em 19 set. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2016. **Curso de Introdução à Atualização sobre Especificidade e Interfaces da Proteção Social Básica no SUAS.**

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Panorama Nacional sobre os Benefícios Eventuais.** Brasília, DF. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Folders/beneficios_eventuais.pdf. Acesso em 25 de set. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília, DF, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Relatórios de Informações Sociais.** <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php#>. Acesso em 03 de dez. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Relatório sobre o Levantamento Nacional dos Benefícios Eventuais.** Brasília: 2011. Disponível em:

www.mds.gov.br/cnas/comissoes-tematicas/...de...beneficios-eventuais.../download. Acesso em 20 set. 2017.

www.mds.gov.br/cnas/comissoes-tematicas/...de...beneficios-eventuais.../download. Acesso em 20 set. 2017.

BRIDI, Maria. **Com a reforma trabalhista, o poder do empregado fica reduzido a pó.** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/com-a-reforma-trabalhista-o-poder-do-empregado-fica-reduzido-a-po>. Acesso em 21 set. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social.** Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília, DF, 2011.

COSTA, Heloisa S. M.; COSTA, Geraldo M. **OURO BRANCO / AÇOMINAS: UM ÚLTIMO CAPÍTULO DA HISTÓRIA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO PARA A INDÚSTRIA?** Disponível em: http://general.igc.ufmg.br/geonomos/PDFs/6_2_65_72_Costa.pdf. Acesso em 03 out. 2017.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozarina; RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010.

CORONATO, Marcos. **As reformas propostas por Temer prejudicam os pobres?** Disponível em: <http://epoca.globo.com/economia/noticia/2017/04/reformas-propostas-por-temer-prejudicam-os-pobres-sim.html>. Acesso em 22 set. 2017.

DAVID, Grazielle. **O desmonte do sistema de proteção social pelo governo Temer.** Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC. Maio de 2017. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2017/maio/o-desmonte-do-sistema-de-protecao-social-pelo-governo-temer>. Acesso em 23 set. 2017.

GODINHO, Isabel Cavalcante. **Pobreza e desigualdade social no Brasil: um desafio para as Políticas Sociais.** Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo31.pdf>.
Acesso em 30 jan. 2018.

<https://maissuas.org/2016/11/04/bpc-novas-regras-prejudicam-beneficiario-e-municipios/>

IANDOLI, Rafael. **Mundo produz comida suficiente, mas fome ainda é uma realidade.** Nexo Jornal. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/explicado/2016/09/02/Mundo-produz-comida-suficiente-mas-fome-ainda-%C3%A9-uma-realidade>. Acesso em 01 fev. 2018.

MARTINS. Tatiana Roberta Borges. **Precisamos falar sobre a cesta básica.** Disponível em craspsicologia.wordpress.com/2018/02/05/precisamos-falar-sobre-a-cesta-basica/. Acesso em 07 fev. 2018.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes. **Cadernos de Assistência Social.** Belo Horizonte: NUPASS, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** 11ª. Ed., São Paulo: Hucitec, 2008.

MOTA. Ana Elizabete. **O mito da assistência social – ensaios sobre Estado, Política e Sociedade.** 4ª. Ed., São Paulo: Cortez, 2010.

N. Bukharin. **A teoria do materialismo histórico.** Manual Popular de Sociologia Marxista – Edição Caramuru, 1933.

NETTO, José Paulo. **Desigualdade, pobreza e Serviço Social.** Revista Em Pauta n.19, 2007. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/viewFile/190/213>. Acesso em 30 jan. 2018.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OURO BRANCO. **Decreto nº 5.518**. Ouro Branco, MG, 2007. Regulamenta a Lei n.º 1.626, de 17 de dezembro que define e caracteriza os benefícios eventuais no âmbito do município.

_____. **Lei nº 29**. Ouro Branco, MG, 1958. Ratifica convênio celebrado com a Legião Brasileira de Assistência e dá outras providências.

_____. **Lei nº 31**. Ouro Branco, MG, 1958. Dispõe sobre a criação da taxa de saúde e assistência.

_____. **Lei nº 181**. Ouro Branco, MG, 1974. Dispõe sobre a criação da Fundação Municipal de Saúde.

_____. **Lei nº 286**. Ouro Branco, MG, 1979. Autoriza a assinatura de convênio com a Secretaria de Estado do Trabalho, Ação Social e Desportos.

_____. **Lei nº 473**. Ouro Branco, MG, 1986. Dispõe sobre assistência a famílias carentes.

_____. **Lei nº 616**. Ouro Branco, MG, 1989. Dispõe sobre doação de bens.

_____. **Lei nº 782**. Ouro Branco, MG, 1991. Dispõe sobre auxílio a famílias carentes.

_____. **Lei nº 870**. Ouro Branco, MG, 1993. Autoriza o Poder Executivo a conceder transporte aos migrantes e dá outras providências.

_____. **Lei nº 1.046**. Ouro Branco, MG, 1995. Autoriza o Poder Executivo Municipal a adquirir e doar cobertores a famílias carentes residentes em Ouro Branco e dá outras providências.

_____. **Lei nº 1.575.** Ouro Branco, MG, 2006. Dá nova redação ao parágrafo único do Art. 167 da Lei Municipal n.º 782/91.

_____. **Lei nº 1.626.** Ouro Branco, MG, 2007. Dispõe sobre os benefícios eventuais.

_____. **Lei nº 1.810.** Ouro Branco, MG, 2010. Institui no município de Ouro Branco Programa denominado Locação Social e dá outras providências.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **A Assistência Social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS.** Revista Ser Social nº 20, Brasília. Disponível em: http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/251. Acesso em 24 de set. 2017.

_____. **Panorama do processo de regulamentação e operacionalização dos benefícios eventuais regidos pela LOAS.** In: Cadernos de Estudos do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, nº 12, Brasília, DF, 2010.

PINHO, Maria Teresa Buonomo de. **Ideologia, educação e emancipação humana em Marx, Lukács e Mészáros.** Disponível em: <http://www.uff.br/iacr/ArtigosPDF/51T.pdf>. Acesso em 28 de jan. 2018.

QUEIROZ, Christiane Cruvinel. **Um olhar sobre os benefícios eventuais da Assistência Social.** Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180112/101_00423.pdf?sequence=1. Acesso em 26 de jan. 2018.

RAICHELIS, Raquel. **Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS.** Revista Ser Social & Sociedade, nº 1042, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282010000400010&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 25 de set. 2017.

SPOSATI, Aldaiza; BONETTI, Dilséa Adeodata; YAZBEK, Maria Carmelita; CARVALHO, Maria do Carmo B. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras**. 7ª. Ed., São Paulo: Cortez, 1998.

VIEIRA, Marciana Artico; LIMA, Aline A.S; BOVOLENTA, Gisele A. **BENEFÍCIOS EVENTUAIS**: conquistas e desafios enfrentados para sua efetivação. V Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/BENEFICIOS_EVENTUAIS_CONQUISTAS_E_DESAFIOS_ENFRENTADOS_PARA_SUA_EFETIVACAO.pdf. Acesso em 25 de set. 2017.

ANEXOS

QUESTIONÁRIO

- 1 - Os benefícios eventuais proporcionam a Emancipação Humana?
- 2 - Você considera que o valor orçamentário destinado para o atendimento da população no que tange aos benefícios eventuais é suficiente?
- 3 - A solicitação por benefícios eventuais se justifica, uma vez que evidencia uma desigualdade social aparente?

4 - A concessão de benefícios eventuais consome grande parte dos atendimentos assistenciais. Em sua opinião, esta é uma ação importante da Proteção Social Básica?

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

1 – Quando foi criada a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social?

2 – Que função você exerce e quando assumiu a mesma?

3 – Quais suas atribuições?

4 – Quais os benefícios eventuais são oferecidos pelo município?

5 – Qual o recurso repassado pelo Estado a Secretaria anualmente?

6 – Qual a previsão orçamentária anual do município para a Secretaria e para os benefícios eventuais?

7 - Como esses recursos são distribuídos?

8 – Quais os setores responsáveis pela operacionalização dos benefícios eventuais?

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e/ou participar na pesquisa de campo referente ao projeto/pesquisa intitulado(a) Benefícios eventuais no SUAS: a efetivação de direitos à mercê da gestão pública desenvolvida(o) por Valéria Aparecida dos Santos Rocha. Fui informado(a), ainda, de que a pesquisa é [coordenada / orientada] por Paula Leão, a quem poderei contatar / consultar a qualquer momento que julgar necessário através do telefone nº (35) 98859-3800 ou e-mail paulasleao@gmail.com. Afirmando que aceitei participar por

minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é compreender o processo de estruturação, implantação e operacionalização dos benefícios eventuais no município de Ouro Branco - MG. Fui também esclarecido(a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde, do Ministério da Saúde. Minha colaboração se fará de forma anônima, por meio de entrevista semi-estruturada ou questionário a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo(a) pesquisador(a) e/ou seu(s) orientador(es) / coordenador(es). Fui ainda informado(a) de que posso me retirar desse(a) estudo / pesquisa / programa a qualquer momento, sem prejuízo para meu acompanhamento ou sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos. Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Mariana, ____ de _____ de _____

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do(a) pesquisador(a): _____

Assinatura do(a) testemunha(a): _____