



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CAMPUS REGIONAL DO VALE DO IVAÍ
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL



DANIELI SILVA CRUZ

**A VIABILIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS EM
MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE 1 DA REGIÃO DO VALE
DO IVAÍ - PR**

DANIELI SILVA CRUZ

**A VIABILIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS EM
MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE 1 DA REGIÃO DO VALE
DO IVAÍ - PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Ms. Marcelo Nascimento de Oliveira

Ivaiporã
2017

DANIELI SILVA CRUZ

**A VIABILIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS EM
MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE 1 DA REGIÃO DO VALE
DO IVAÍ - PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
Departamento de Ciências Sociais da
Universidade Estadual de Maringá, como
requisito parcial à obtenção do Título de
Bacharel em Serviço Social.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Ms. Marcelo Nascimento de Oliveira
Universidade Estadual de Maringá

Examinador: Prof.
Universidade Estadual de Maringá

Examinador: Profa.
Universidade Estadual de Maringá

Ivaiporã, ____ de _____ de 2017.

Dedico este trabalho à minha família, em especial aos meus pais, João e Zilda, minhas irmãs, Debora e Denise, que sempre estiveram ao meu lado e foram os melhores exemplos de caráter e amor que eu poderia ter.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por sempre cuidar de cada detalhe em minha vida, me capacitar e proporcionar momentos tão gratificantes e felizes como este.

Aos meus pais, João e Zilda, que em toda a minha caminhada acreditaram na minha capacidade e sempre me motivaram a persistir e, para tal não mediram esforços para que eu me dedicasse aos estudos. Sem vocês eu não teria chegado até aqui!

Às minhas irmãs, Debora e Denise, e, meu cunhado, Felipe, por sempre estarem ao meu lado e terem sido o ombro amigo para os momentos difíceis. Vocês são parte dessa conquista e, com certeza contribuíram grandemente para que eu pudesse concluir esta etapa.

Ao professor e orientador Ms. Marcelo Nascimento de Oliveira, que dedicou seus ensinamentos e paciência durante toda a construção deste trabalho. Agradeço imensamente por sua dedicação e por cada palavra de encorajamento.

Ao Marco Antônio, que neste processo me motivou a lutar por meus objetivos e sempre esteve ao meu lado.

Às amigadas construídas durante o curso de Serviço Social, em especial à Tamires, Débora, Ilza, Izabella e Huama. Agradeço pelo companheirismo, risos compartilhados e o apoio em todos os momentos.

A todos os professores que contribuíram durante a graduação compartilhando seus conhecimentos.

Aos meus supervisores de campo de estágio, Solange Maia (2016) e Marcelo José Vieira (2017), que neste processo compartilharam seus conhecimentos e contribuíram ricamente em minha formação acadêmica.

A todos que contribuíram para a realização desta pesquisa, principalmente técnicos e gestores que participaram da pesquisa de campo.

Se você é neutro em situações de injustiça,
você escolhe o lado do opressor.

Desmond Tutu

CRUZ, Danieli Silva. **A viabilização dos Benefícios Eventuais em municípios de Pequeno Porte 1 da região do Vale do Ivaí-PR.** 2017. 122 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Estadual de Maringá, Ivaiporã, 2017.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso partiu do interesse em responder o seguinte problema de pesquisa: Como os municípios de Pequeno Porte 1, pertencentes à região do Vale do Ivaí-PR, tem viabilizado os Benefícios Eventuais? O objetivo geral da pesquisa foi conhecer o processo de viabilização dos Benefícios Eventuais em municípios de pequeno porte 1 pertencentes a região do Vale do Ivaí-PR. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de abordagem exploratória, constituída pela pesquisa bibliográfica, pela pesquisa documental e pela pesquisa de campo, que permitiram a coleta de dados que foram submetidos à análise de conteúdo. A organização do trabalho está estruturada em três capítulos: o primeiro tece a formulação teórica problematizando a organização da política social e a lógica da proteção social, com enfoque à perspectiva da proteção social brasileira. O segundo capítulo destaca a trajetória da Política de Assistência Social, problematizando os desafios para consolidação e institucionalização do Sistema Único de Assistência Social. Por fim, o terceiro capítulo apresenta a metodologia e os procedimentos da pesquisa e as suas respectivas análises sobre os Benefícios Eventuais e a sua articulação com a segurança de acolhida, a partir da realidade dos municípios pesquisados. A realização do trabalho permitiu compreender que ainda há muitos desafios a serem superados na Política de Assistência Social, bem como na provisão dos Benefícios Eventuais. Constatou-se que a provisão dos Benefícios Eventuais nos respectivos municípios não está sendo articulada com a segurança de acolhida, bem como verificou a necessidade dos profissionais estarem capacitados para que a viabilização deste benefício não se reduza em uma ação pragmática. Espera-se que este trabalho contribua no debate acerca dos Benefícios Eventuais e da segurança de acolhida e, que novos estudos sejam realizados para que as discussões acerca desta temática sejam ampliadas.

Palavras-chave: Proteção Social. Assistência Social. Segurança de Acolhida. Benefício Eventual.

CRUZ, Danieli Silva. **Provision of Occasional Benefits in cities of Small Size 1 in the region of Vale do Ivaí, State of Paraná.** 2017. 122 f. Final Paper (Degree in Social Work) – State University of Maringá, Ivaiporã, 2017.

ABSTRACT

The present Final Paper for Degree arose from the interest in answering the following research problem: "How do the Cities of Small Size no. 1, belonging to the region of Vale do Ivaí, State of Paraná, have dealt with the Occasional Benefits?" The general objective was to get to know the process of providing Occasional Benefits in cities of small size no. 1 belonging to the region of Vale do Ivaí, State of Paraná. It is a qualitative research, of exploratory approach, made by bibliographical research, as well as documental research and field research, which allowed collecting data that were submitted to content analysis. In order to achieve the proposed goal, it was necessary to structure the research in three chapters. The first one prepares the theoretical formulation problematizing social policy organization and the logic of social protection, with a focus on the Brazilian social protection perspective. The second chapter highlights the trajectory of Social Assistance Policy, problematizing the challenges for consolidating and institutionalizing the National Social Assistance System. Finally, the third chapter presents the methodology, the research procedures and their respective analyses on the Occasional Benefits and their articulation with a safe reception, based on the reality of the cities surveyed. The conduction of the work made it possible to understand that there are still many challenges to be overcome in the Social Assistance Policy, as well as in the provision of Occasional Benefits. It was verified that the provision of occasional benefits in the respective cities is not being articulated with the safe reception, and also it was identified the need for training the professionals so that the provision of such benefit is not reduced to a pragmatic action. This paper is expected to contribute in the debate about the Occasional Benefits and the safe reception, and further studies may be carried out so that the discussions on this theme are extended.

Keywords: Social Protection. Social Assistance. Safe Reception. Occasional Benefit.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANASSELBA	Associação Nacional dos Empregados da LBA
BE	Benefício Eventual
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPs	Caixas de Aposentadoria e Pensão
CEFAS	Conselho Federal de Assistentes Sociais
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistentes Sociais
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
GRESS	Conselho Regional de Serviço Social
IAPB	Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários
IAPC	Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes
IAPI	Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários
IAPM	Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPASE	Instituto de Aposentadoria dos Servidores Civis
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONGs	Organizações Não-Governamentais
PAIF	Programa de Atenção Integral às Famílias
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PL	Projeto de Lei
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESC	Serviço Social do Comércio
SINPAS	Sistema Nacional da Previdência e Assistência Social
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 PROTEÇÃO SOCIAL: DESAFIOS NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS	16
1.1 Concepções de Política Social	16
1.2 Proteção Social no Contexto da Política Social	24
1.3 Política Social e Proteção Social no Brasil	29
2 CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAMINHOS PARA A EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL E A GARANTIA DE DIREITOS	35
2.1 Os Desafios para Constituição da Política de Assistência Social	35
2.2 Gestão da Política de Assistência Social: Construção e Organização da Política Nacional e do Sistema Único de Assistência Social	44
2.3 A Proteção Social no Âmbito do SUAS	51
2.4 A Segurança de Acolhida e a Articulação com os Benefícios Eventuais.	57
3 BENEFÍCIOS EVENTUAIS E SUA ARTICULAÇÃO COM A SEGURANÇA DE ACOLHIDA EM MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO VALE DO IVAÍ-PR	62
3.1 Metodologia e Procedimentos da Pesquisa	62
3.2 Caracterização do <i>Lócus</i> Empírico e Definição dos Sujeitos da Pesquisa .	64
3.2.1 Disposição dos Benefícios Eventuais nos Municípios de Arapuã, Ariranha do Ivaí e Lidianópolis	67
3.2.2 Concepção dos gestores acerca dos Benefícios Eventuais	75
3.2.3 Concepção dos técnicos que atuam na viabilização dos Benefícios Eventuais	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
REFERÊNCIAS	109
APÊNDICES	116
APÊNDICE A- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	117
APÊNDICE B - Roteiro de Entrevista - Técnico Assistente Social	119
APÊNDICE C - Roteiro de Entrevista - Gestores	121

INTRODUÇÃO

O sistema de proteção social se originou na perspectiva de enfrentamento das vulnerabilidades sociais e de garantia dos mínimos sociais aos cidadãos. Neste sentido, a proteção social é destinada aos indivíduos que não estão inseridos no mercado de trabalho, e se encontram na situação de desproteção, portanto, devido a essa não inserção ao trabalho os indivíduos não conseguem por si próprios garantir as suas necessidades básicas.

Nessa perspectiva, a proteção social brasileira desenvolveu-se de forma diferenciada em comparação a países de primeiro mundo, pois, ocorreu de forma lenta e marcada pelas peculiaridades brasileiras. Somente com a Constituição Federal de 1988 que se consolidou o Sistema de Proteção Social Brasileiro que tem seu marco na formulação do Sistema de Seguridade Social, composto pelo tripé: Saúde, Previdência Social e Assistência Social.

Importante salientar a trajetória da Assistência Social que neste contexto adquiriu novo caráter a partir da Carta Magna e passou a ser compreendida como política pública de proteção social. Para viabilizar tal proteção foi necessário enfrentar muitos desafios para superar ranços presentes historicamente na Assistência Social e realmente consolidá-la enquanto política pública de direito.

Diante de tal contexto, importantes conquistas aos poucos foram alcançadas, como a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social em 1993, bem como a construção da Política Nacional de Assistência Social e posteriormente a organização estrutural da Política de Assistência Social através da institucionalização do Sistema Único de Assistência Social. Essas normativas possibilitaram que a Política de Assistência Social transitasse de uma perspectiva de caridade, atingindo um novo patamar e se consolidasse enquanto política pública.

Através dessa nova configuração da Assistência Social buscou assegurar algumas seguranças socioassistenciais visando à proteção social dos indivíduos, são elas: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); segurança de convívio e vivência familiar e a segurança de acolhida. Para que estas seguranças socioassistenciais sejam asseguradas é necessário que ocorra a

articulação com os serviços, benefícios e transferência de renda para a viabilização dos direitos socioassistenciais.

Diante de tais problematizações, o presente trabalho teve como objeto de estudo os Benefícios Eventuais e a necessidade de sua articulação com a segurança de acolhida prevista na Política de Assistência Social. O interesse em compreender o objeto de estudo resultou a partir da experiência de estágio supervisionado em Serviço Social¹, realizada na Política de Assistência Social que instigou a aprofundar o conhecimento nesta área, e também partiu das experiências vivenciadas durante das supervisões acadêmicas de estágio que muitas vezes, a partir de relatos e indagações de estudantes, que problematizavam a concessão dos Benefícios Eventuais na região do Vale do Ivaí-PR. A partir destes elementos delimitou-se o seguinte problema de pesquisa: Como os municípios de Pequeno Porte 1 tem viabilizado os Benefícios Eventuais?

O objetivo geral foi conhecer a viabilização dos Benefícios Eventuais em municípios de Pequeno Porte 1 da Região do Vale do Ivaí-PR. A partir do objetivo geral foram elencados os seguintes objetivos específicos:

- Sistematizar e analisar as legislações que dispõem sobre os Benefícios Eventuais;
- Conhecer como se estabelece a relação entre oferta e procura dos Benefícios Eventuais nos municípios;
- Investigar se as ações de concessões dos benefícios promovem a autonomia ou a dependência do usuário ao benefício;
- Relacionar a concessão dos Benefícios Eventuais com as seguranças sociais, especificamente a segurança de acolhida.

Este estudo caracteriza-se enquanto uma pesquisa social de natureza qualitativa, que viabilizou-se mediante a realização da pesquisa bibliográfica, que constituiu a fundamentação teórica; da pesquisa documental, que permitiu a sistematização de documentos e legislações pertinentes; e da pesquisa de campo, que possibilitou o levantamento de dados empíricos que foram submetidos à análise de conteúdo.

¹ Estágio realizado em 2016 na Secretaria Municipal de Assistência Social de Ariranha do Ivaí-PR.

O presente trabalho está estruturado em três capítulos e seguido das considerações finais.

O primeiro capítulo aborda as concepções e a origem da política social, problematizando os desafios percorridos para a formulação e consolidação da proteção social. A partir destes elementos, visto que cada País apresenta particularidades de sua proteção social, também destaca como esse processo ocorreu no Brasil, de forma lenta e gradual, implicando em desafios para consolidação de políticas sociais necessárias à população.

O segundo capítulo problematiza a trajetória da assistência social no Brasil, expressando os desafios para se consolidar enquanto política pública de direito, que tem como marco histórico a Constituição Federal de 1988. A partir desta conquista destacam-se os desafios e o caminho percorrido para que a Assistência Social fosse regulamentada e se materializasse a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e institucionalização do Sistema Único de Assistência Social. Um dos desafios expressos nessa organização é a necessidade de articulação entre o Benefício Eventual e a segurança de acolhida, bem como entre os programas e serviços ofertados pelo SUAS, com outras políticas sociais.

O terceiro capítulo apresenta organização metodológica para a construção do estudo, os dados coletados e as suas respectivas análises que possibilitaram chegar aos resultados finais da pesquisa. Foi possível observar como os Benefícios Eventuais estão constituídos nos municípios de Pequeno Porte I da região do Vale do Ivaí-PR, demonstrando fragilidades e desafios ao SUAS na região. Dentre estas fragilidades, destacam-se as lacunas presentes na regulamentação das legislações sobre os Benefícios Eventuais. Através da pesquisa de campo, foi possível constatar a falta de apropriação conceitual acerca da segurança de acolhida, bem como os desafios vivenciados para a concessão do Benefício Eventual, de modo a proporcionar autonomia do usuário e não a sua dependência, na perspectiva de garantia da segurança de acolhida.

Por fim, o trabalho tece as considerações finais unindo as ideias sistematizadas inicialmente, destacando o fechamento do trabalho, bem como expressando o conhecimento possibilitado a partir da realização da pesquisa. Neste sentido, destacou-se a necessidade de revisão das legislações municipais buscando assegurar sua atualização e concluiu-se que é preciso a oferta de capacitações aos

profissionais acerca da Política de Assistência Social, bem como que sejam oferecidas boas condições de trabalho para que as ações sejam qualificadas.

Espera-se que os resultados deste trabalho possam contribuir no âmbito acadêmico como fomento para novos estudos acerca das seguranças socioassistenciais e do Benefício Eventual. Espera-se ainda que este estudo contribua para que haja uma reflexão acerca da atual forma de concessão dos Benefícios Eventuais, de modo que o mesmo seja visualizado como um dos instrumentos para o alcance da autonomia dos usuários, rompendo com ações clientelistas, pragmáticas que não enxergam no sujeito a capacidade de superação de determinada fragilidade.

1 PROTEÇÃO SOCIAL: DESAFIOS NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

O presente capítulo tem por objetivo resgatar brevemente a origem e os fundamentos da política social, que apresenta embasamentos para a formulação da proteção social. Neste sentido, serão discutidas as concepções da política social, problematizando os desafios percorridos para se pensar a proteção social, destacando que sua gênese se desenvolveu com características assistencialista, repressiva e moralista. No entanto, se expandiu e alcançou um novo patamar com a origem do *Welfare State*, que elevou a proteção social a ser entendida como um direito do cidadão que sofre as consequências do modo de produção capitalista, o qual é desigual e excludente. Por fim, será enfatizado como a proteção social se formulou no contexto brasileiro, na lógica da setorialização das políticas sociais.

1.1 Concepções de Política Social

Para Castro (2012) não há consenso acerca da classificação do conceito de política social, devido ao grande número de obras que discutem a temática. Assim, não se considera uma definição unívoca, pois cada análise possui as suas especificidades, de acordo com as particularidades do país em que foi estudado o modelo de política social adotado. Neste sentido, Pereira (2011a) chama a atenção para a imprecisão que existe em relação ao conceito, ao afirmar que esta imprecisão advém da forma como é empregado genericamente em muitas ocasiões, resultando em utilizações dos conceitos de formas equivocadas. Dessa forma, Pereira (2011 a) pontua que política social é um tema complexo, e sua leitura dependerá da perspectiva teórica adotada para interpretá-la.

Segundo Vieira (2009, p. 149) “[...] Métodos distintos acarretam diferentes entendimentos do significado de política social”, ou seja, de acordo com o método de análise utilizado pode haver influência na compreensão sobre a política social. Para construção do presente trabalho, compreende-se política social na perspectiva crítica, fundada no materialismo histórico e dialético, citado por Vieira (2009). Para o

referido autor, existem várias análises que buscam explicar a política social, e, para além do método dialético materialista, há os métodos funcionalistas e liberais.

A partir do método adotado no presente estudo, entende-se que a política social é utilizada pela classe dominante como estratégia para exercer o controle sobre a classe trabalhadora, detentora da força de trabalho, ademais, a política social contribui para o desenvolvimento do capital,

um exame fundamentado no método materialista histórico e dialético pode revelar a política social como parte da estratégia da classe dominante, mais adequadamente da burguesia. Pode mostrar que esta estratégia busca o controle do fluxo de força de trabalho no sistema de posições desiguais, existente na economia de mercado. Pode dar a conhecer a política social como estratégia capaz de conservar a desigualdade social, colaborando no funcionamento do capitalismo (VIEIRA, 2009, p. 149-151).

No entanto, deve-se compreender a política social como resultado que vai além da necessidade do sistema capitalista, considerando uma conjuntura que fomenta a formulação e a implantação de políticas sociais. Assim sendo, a análise da política social envolve compreender o movimento do capital, bem como os movimentos sociais e políticos que visam melhores condições e mais qualidade de vida, por meio da luta da classe trabalhadora. Estes aspectos somados a interpretação da conjuntura possibilitam analisar a política social (FALEIROS, 2009).

Diante do exposto, neste trabalho será adotado o conceito utilizado por Castro (2012) para a definição de Política Social:

Apesar de todas as dificuldades e limitações irá adotar-se aqui o entendimento da política social como sendo composta por um conjunto de programas e ações do Estado que se concretizam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e regulação de elementos do mercado. Para tanto, a política social busca realizar dois objetivos conjuntos que são a proteção social e a promoção social para dar respostas aos direitos sociais e a outras situações não inclusas nos direitos as quais dizem respeito às contingências, necessidades e riscos que afetam vários dos componentes das condições de vida da população, inclusive os relacionados à pobreza e à desigualdade (CASTRO, 2012, p. 1014).

Em relação ao surgimento da política social, Behring e Boschetti (2011) ressaltam que não há como classificar um período específico em que ocorreram as primeiras iniciativas. Isso aconteceu devido ao fato que a política social adveio de um

processo social, gestado em um momento de intensificação do capitalismo na Revolução Industrial, de lutas de classes e onde também se desenvolveu a intervenção estatal.

Partilhando do pensamento de Vieira (2009, p. 143-144), para a construção da política social foi essencial as mobilizações operárias ocorridas durante o século XIX:

[...] Antes de traduzir-se em estratégia governamental, a problemática concernente à política social está presente nas principais reivindicações trabalhistas do século passado. [...] Do ponto de vista histórico, estes temas, a princípio, se propagam durante as revoluções industriais na Inglaterra, na França, na Alemanha, nos Estados Unidos e no norte da Itália. Por ocasião de crises econômicas, mas não apenas nelas, as reivindicações operárias ganharam as ruas em tais países, e depois em outros. No caso inglês, por exemplo, os trabalhadores começaram a compreender que a atuação deles não podia limitar-se a exigências econômicas. Por outro lado, o Parlamento inglês até concedia alguma coisa em matéria de política social; eram, porém apenas conquistas parciais e temporárias. Qualquer êxito mais duradouro neste campo se originou da ação política, principalmente representada pela luta em busca da generalização do direito do voto na Inglaterra (VIEIRA, 2009, p. 143-144).

Pereira (1998) pontua que a política social tem seu surgimento a partir da questão social emergida na Europa, no século XIX, período marcado pela intensificação da industrialização produzido pela ascensão do sistema capitalista. A autora também sinaliza que foi neste contexto que originou a política social moderna, que posteriormente foi denominada de *Welfare State*. Sobre este último aspecto, sua especificidade será abordada no próximo tópico, considerando sua correlação à proteção social, que passou a ser possibilidade a partir da constituição de ações na lógica da oferta de emprego.

É importante destacar que ainda no século XIX, baseada em uma lógica liberal desenvolveram-se intenções de políticas fundamentadas em ações sociais, por meio da caridade privada e ações filantrópicas para o enfrentamento das expressões da questão social. No entanto, estas iniciativas ainda não se realizavam na perspectiva do direito, pois eram entendidas como “problemas individuais”, e não como advindos do modo de produção capitalista.

Começa-se a se pensar então a “questão social”, a miséria, a pobreza, e todas as manifestações delas, não como resultado da

exploração econômica, mas como fenômenos autônomos e de responsabilidade individual ou coletiva dos setores por elas atingidos. A “questão social”, portanto, passa a ser concebida como “questões” isoladas, e ainda como fenômenos naturais ou produzidos pelo comportamento dos sujeitos que os padecem (MONTAÑO, 2012, p. 272).

Dessa forma, a questão social era tratada de forma moralizadora, repressiva, e visava manter a ordem social através de punições à vagabundagem para aqueles que viviam na pobreza e não conseguiam manter a sua própria subsistência, haja vista que isso ocorria devido à falta de consciência e conhecimento acerca do que era e de onde advinham as expressões da questão social e, por isso, comumente os indivíduos eram culpabilizados e marginalizados pelas situações em que se encontravam.

Diante deste contexto, surgiram algumas legislações que são consideradas por Behring e Boschetti (2011) como as protoformas de políticas sociais. São elas: O Estatuto dos trabalhadores², de 1349; o Estatuto dos Artesãos³, de 1563; a Lei dos Pobres elisabetanas⁴, entre 1531 e 1601; Lei de Domicílio⁵, de 1662; *Speenhamland Act*⁶, de 1795, e a Lei Revisora da Lei dos Pobres⁷, de 1834. Ainda conforme as referidas autoras, estas legislações possuíam características coercitiva, de punição, de repressão, e, não oferecia proteção aos trabalhadores.

Polanyi (2000) ressalta que a legislação elisabetana obrigava aos pobres a aceitar trabalho em qualquer condição, e apenas os indivíduos que não conseguiam ter acesso a um emprego poderiam receber alguma assistência. No entanto, a *Speenhamland* ofereceu melhores condições, pois até mesmo quem estivesse empregado poderia receber auxílios, por meio de critérios estabelecidos por uma

² O Estatuto dos Trabalhadores tinha caráter de código geral do trabalho. Assim, este previa que aqueles que já possuíam trabalho deveriam se manter nele, e os que não possuíam eram vistos como um problema. Assim, o Estatuto trazia proibições ao indivíduo que quisesse recorrer à assistência se este apresentasse condições para o trabalho (CASTEL, 2010).

³ O Estatuto dos artesãos trouxe a obrigatoriedade do trabalho para os súditos do reino que tivessem idade entre 12 a 60 anos (CASTEL, 2010).

⁴ A Lei dos pobres elisabetanas apresentava a concepção de “caça aos vagabundos”, quem portasse condições para o trabalho e não exercesse poderia sofrer ameaças de ser condenado por vagabundagem (CASTEL, 2010).

⁵ A Lei de Domicílio designava que os indigentes deveriam estar fixados em sua paróquia de origem, definitivamente (CASTEL, 2010).

⁶ A Lei de Speenhamland apresentou melhorias, pois aqueles que habitavam na paróquia que passavam por alguma necessidade eram assistidos no mesmo lugar, e ainda recebiam um complemento de salário para atingirem um piso de renda já estabelecido (CASTEL, 2010).

⁷ A Lei Revisora das Leis dos Pobres revogou os direitos garantidos pela Lei Speenhamland e restabeleceu a assistência interna nos albergues para os pobres considerados “inválidos” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

tabela da lei. Essa foi uma das primeiras legislações a garantir ao indivíduo um mínimo de proteção social, pois, assegurava ao cidadão o direito à vida, com acesso ao mínimo para a sua sobrevivência.

De modo geral, as legislações que imperaram durante esse período eram seletivas, residuais, e de cunho moralista. Segundo Behring e Boschetti (2011), os pobres eram classificados entre “merecedores”, aqueles que não possuíam condições de trabalhar, e, os pobres “não merecedores”, aqueles que teriam condições mínimas para exercer o trabalho. Assim, é visível que essas leis não expressavam e não interpretavam que as dificuldades e angústias vivenciadas por esses indivíduos eram resultantes do sistema vigente, permeado de contradições, desigualdades, injustiças, entre outros.

Posteriormente entrou em vigor a Nova Lei dos Pobres que retirou dos trabalhadores os pequenos ganhos obtidos através da *Speenhamland*, e obrigando-os novamente a aceitar quaisquer condições de trabalho e salário. Dessa forma, Behring e Boschetti (2011) apontam que com o fim dessas pequenas legislações pré-capitalistas, que forneciam uma ínfima proteção ao trabalhador, levou os operários aos trabalhos mais penosos e sem proteção, durante a Revolução Industrial, elevando em grande escala as múltiplas expressões da questão social.

A Revolução Industrial ocorreu durante o século XVIII e trouxe mudanças significativas para o trabalhador artesão⁸. Com a revolução houve modernização do trabalho e uma expansão do uso de máquinas no trabalho, porém, foi mais do que isso, foi o momento em que o capitalismo se intensificou e teve maior desenvolvimento. De acordo com Abendroth (1977), a partir da apropriação de máquinas houve o aumento da produção, porém a mão de obra humana foi substituída pela utilização de máquinas, e houve o aumento da jornada de trabalho do operário, resultando na sua intensificação. Além disso, como a máquina muitas vezes substituída o trabalho pertencente ao operário houve o aumento do exército industrial de reserva⁹.

Diante desta conjuntura, com a intensificação do sistema capitalista emergiu uma classe detentora dos meios de produção, a classe burguesa, que por não deter

⁸ Engels (2008) aponta que antes da introdução das máquinas o trabalho era exercido por meio da tecelagem e da fiação. A execução do trabalho era realizada pelas próprias famílias em suas casas, sendo os filhos e a mãe responsável por fiar, e o pai por tecer. Os tecelões viviam nos campos e complementavam sua subsistência a partir do que produziam na lavoura.

⁹ Netto (2011) ressalta que com o avanço do sistema capitalista aumenta o exército industrial de reserva, ou seja, estes são os trabalhadores não inseridos no mercado de trabalho.

a força de trabalho necessária, explora outra classe em busca de maior lucro e expansão do capital. A classe trabalhadora alijada dos meios de produção só possui a sua força de trabalho para vender e garantir sua subsistência. Dessa forma, a classe trabalhadora,

[...] toda ela constitui-se em homens e mulheres “livres”, meros proprietários de força de trabalho, despossuídos dos meios fundamentais de produção e consumo, obrigados assim a vender sua força de trabalho ao capital, em troca do salário (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 94).

Com a Revolução Industrial o sistema capitalista intensificou-se e se desenvolveu de forma significativa, levando essa classe trabalhadora (homens, mulheres, crianças e idosos) a aceitar as duras condições de trabalho para se tornar possível garantir a sua sobrevivência. Esse quadro de exploração da classe trabalhadora e intensificação do capital fez com que houvesse uma agudização das múltiplas expressões da questão social. Pois, de acordo com Netto (2011), a questão social é resultado do modo de produção capitalista, e não há possibilidade de romper com a questão social se não houver a supressão do capitalismo.

Vivenciando as expressões da questão social e também trabalhando sob más condições de trabalho esses trabalhadores começaram a adquirir consciência acerca da conjuntura em que estavam inseridos e criar mecanismos de protesto contra esse sistema. Conforme afirma Martinelli (2010):

Trabalhando juntos na fábrica em um processo de intensa divisão social do trabalho, sob rigoroso mando do capital, vivendo nas mesmas localidades e sofrendo as mesmas agruras da vida operária, os trabalhadores começam a superar a heterogeneidade e aos poucos vão definindo e assumindo estratégias que configuram a sua forma de protesto, a sua recusa a serem destruídos pela máquina, devorados pelo capitalismo (MARTINELLI, 2010, p. 36).

Essa consciência de classe só foi alcançada depois de um processo lento em que estes começaram a compreender o cenário em que estavam inseridos, e que essa exploração vivenciada decorria de um modo de produção opressor e desigual, que fazia cada vez mais eles se submeterem às exigências que lhes eram postas. Exigências estas que não consideram o indivíduo como um ser humano dotado de necessidades e desejos, mas que lhe enxerga como mais uma força de trabalho

para gerar lucro e acumulação de capital através da exploração da sua força de trabalho, produzindo a mais-valia¹⁰.

Destaca-se que o ano de 1848 foi considerado um divisor de águas¹¹, pois a classe trabalhadora deixou de ser “classe em si” e se tornou “classe para si”. Portanto, a classe trabalhadora passou a lutar por melhores condições, pois, segundo Engels (2008), os trabalhadores viviam trabalhos insalubres; longas jornadas de trabalho; se estivessem doentes não poderiam ir para a casa, devido ao risco de serem demitidos; mulheres que davam a luz poderiam ficar em casa no máximo duas semanas para se recuperarem; os trabalhos exercidos em máquinas não apresentavam segurança, por isso muitos trabalhadores sofriam acidentes, levando até a mutilação; e essas condições traziam prejuízo para a saúde do operário, levando também ao desgaste físico.

Um importante elemento desse contexto histórico foi a luta por uma jornada normal de trabalho¹², devido ao fato que os operários trabalhavam em longos períodos, sendo explorados ao máximo de sua força de trabalho. Assim, os operários travaram uma luta por uma jornada menor e, segundo Behring e Boschetti (2011), o estabelecimento dessa jornada de trabalho para 10 horas só se tornou realizável através do embate entre trabalhadores e capitalistas, sendo esta conquista considerada como a gênese da regulamentação entre capital e trabalho.

De acordo com Montañó e Duriguetto (2011), o capital é uma categoria específica do modo de produção capitalista, não remete a uma quantia em dinheiro, mas é muito mais do que isso. Durante o processo capitalista o dinheiro ganha valorização transformando-o em capital, valor obtido através da produção da mais-valia. Portanto, é essa apropriação da mais-valia realizada pelo detentor de dinheiro e dos meios de produção que o transforma em capitalista. Essa é a determinação econômico-política do capital.

¹⁰ De acordo com Netto e Braz (2012) a mais valia é o valor excedente produzido pelo trabalhador no modo de produção capitalista, resultando no lucro do capitalista.

¹¹ O ano de 1848 é considerado um divisor de águas devido a mudança em torno de “classe em si” para “classe para si”. A “classe em si” é constituída pela população cuja condição social corresponde com determinado lugar e papel no processo produtivo, e que, independentemente de sua consciência e/ou organização para a luta na defesa de seus interesses, caracterize uma unidade de interesses comuns em oposição aos de outras. [...] “Classe em si” remete à mera existência de uma classe.” Logo, “classe para si” é a classe que “[...] consciente de seus interesses e inimigos, se organiza para a luta na defesa destes. [...] a classe trabalhadora se torna sujeito autônomo, consciente de seus interesses e do seu antagonismo ao capital, e organizado para as lutas de classes” (MONTANÓ; DURIGUETTO, 2011, p. 97).

¹² De acordo com Marx (1978) a jornada de trabalho variava entre 12, 14 e 18 horas durante a guerra dos jacobitas.

No entanto, esse processo também apresenta uma relação social, pois o capitalista precisa da força de trabalho do trabalhador para obter a mais-valia, bem como o trabalhador precisa vender a sua força de trabalho para poder produzir socialmente. Porém, o trabalhador não tem acesso ao seu excedente produzido, que é a mais-valia, por isso nesse processo ocorre uma exploração do detentor dos meios de produção sob os trabalhadores que vendem sua força de trabalho (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Já o trabalho expressa essa capacidade teleológica do homem em planejar a sua ação. Dentro do modo de produção capitalista demonstra-se a necessidade do trabalhador vender a sua força de trabalho através de uma relação de emprego, ou seja, relação salarial. Portanto, a relação entre capital e trabalho expressa a exploração e alienação do trabalhador. E, assim, quanto mais ocorre o desenvolvimento desse capital, aumenta a sua acumulação. Tal fato acarreta em uma concentração do capital, e não a sua distribuição, intensificando a desigualdade social e, conseqüentemente, a necessidade do Estado intervir através da política social, como uma resposta à agudização das expressões da questão social (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

A política social, neste contexto, expressou-se como instrumento alternativo ao Estado para responder falhas emergentes do Capital na relação Estado e Sociedade. O período datado desde o século XIX até as três primeiras décadas do século XX é orientado predominantemente por uma política liberal, e isso explica a ausência do Estado nesse contexto. O liberalismo defende que o Estado deve ser mínimo, e não deve intervir nas necessidades sociais, e, quem deveria regular as relações sociais é o mercado. Portanto, os indivíduos ao buscarem benefícios para si próprios junto a uma coletividade atingiriam um bem-estar para todos. Além disso, o Estado deveria atuar somente para fornecer as bases necessárias para o desenvolvimento e expansão do capital, por isso é considerado por Adam Smith como um “mal necessário” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

De acordo com Martinelli (2010), a partir do século XX o capitalismo ficou à beira de seu esgotamento, pois a economia estava em crise, as taxas de desemprego aumentavam, e o pauperismo se alastrava por toda parte, contexto que foi agravado com a I Guerra Mundial, na década de 1910. Posteriormente, vivenciou-se a Grande Depressão em 1929, que afetou todos os países por uma profunda crise econômica. O cenário social estava cada vez mais alarmante com as grandes

taxas de desemprego e com o pauperismo, suscitando em outros problemas sociais. Em suma, o sistema capitalista precisava criar estratégias para se reerguer, visto que este é um movimento contraditório, pois ao mesmo tempo que para o capitalismo é positivo a existência do exército industrial de reserva e o crescimento da massa pauperizada, também necessita que haja consumo para alcançar maior desenvolvimento e expansão.

1.2 Proteção Social no Contexto da Política Social

A proteção social, para Jaccoud (2009), tem sua origem a partir da industrialização com o aumento da vulnerabilidade advinda do sistema capitalista. Logo, o Estado se obrigou a criar alternativas para a superação dessas fragilidades, todavia com estratégias de manutenção da ordem vigente sem atingir as bases do capital. Assim, pode-se compreender o Sistema de Proteção Social como “um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais” (JACCOUD, 2009).

Para Castel (1998 apud SIQUEIRA, 2013) a vulnerabilidade é resultado da não integração do indivíduo ao mercado de trabalho e pela sua não inserção a uma sociabilidade sociofamiliar. Portanto, para os indivíduos estarem protegidos socialmente precisam estar vinculados ao trabalho, caso contrário estão “desprotegidos”. O autor chama essa situação de desfiliação, quando ocorre a ausência do trabalho e o isolamento social (CASTEL, 1998 apud SIQUEIRA, 2013).

Ainda nessa perspectiva, Sposati (2013) aponta que a proteção social é destinada aos indivíduos que são visualizados pelo sistema capitalista como improdutivos. Nessa perspectiva, o sistema capitalista entende a proteção social como assistencialismo e tutela, e não na dimensão do direito. Dessa forma, no início da década de 1930 começaram a se desenvolver ações visando proporcionar a proteção social, porém sob o viés de defesa do sistema capitalista e de dar subsídios para a sua acumulação. As ações desenvolvidas até o século XIX eram muito semelhantes às ações desenvolvidas nas sociedades pré-capitalistas, pois respondiam a questão social com base na repressão e não atingindo o seu cerne.

As melhorias para os trabalhadores nesse momento foram ínfimas, atendendo apenas parte de suas reivindicações. E, Pisón (1998) aponta que no século XX não houve ruptura com o Estado liberal, no entanto, ressalta algumas mudanças:

Houve, sim, uma mudança profunda na perspectiva do Estado, que abrandou seus princípios liberais e incorporou orientações social-democratas num novo contexto socioeconômico e da luta de classes, assumindo um caráter mais social, com investimentos em políticas sociais (PISÓN apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 63).

Essas foram as estratégias desenvolvidas para reerguer e estabilizar a economia, assim como reverter aquele quadro social, e para isso foi fundamental o papel que a classe trabalhadora realizou na luta por seus direitos e por melhores condições.

Pereira (2011b) ressalta que nesse período a classe trabalhadora alcançou maiores conquistas, e obteve maior espaço político por meio da criação do Partido dos Trabalhadores. Ademais, aos poucos se obtinham mais conquistas sociais, apresentando alterações para aquele contexto. Assim, a classe trabalhadora buscava a garantia de direitos por meio de muita luta, com reivindicações e mobilizações, as quais apresentaram papel fundamental na história, e por isso:

[...] A generalização direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tencionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo a partir do final do século XIX e início do século XX (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 64).

Ainda segundo as autoras citadas, é nesse contexto que no final do século XIX, surgiram as primeiras políticas sociais, e, esse processo ocorreu de forma gradual e de maneiras diversificadas conforme o país em que se gestava. Nessa perspectiva, o Estado aos poucos realizava mais intervenções no âmbito social com amplitude e de forma mais sistematizada. Assim, as primeiras políticas sociais criadas foram em forma de seguros sociais, onde se começou a compreender que era preciso oferecer proteção aos cidadãos que não conseguiam se inserir no mercado de trabalho, devido ao desemprego, a velhice ou por doença.

Dessa forma, em 1883 foi instituído o primeiro seguro-saúde criado por Otto Von Bismarck¹³, que teve origem devido às mobilizações realizadas pela classe trabalhadora. Este seguro era obrigatório, e destinado a algumas categorias de trabalhadores, objetivando enfraquecer as lutas e reivindicações da classe trabalhadora. O modelo bismarckiano garantia prestações de substituição de renda viabilizadas pelo Estado para os indivíduos que por motivo de alguma contingência social não conseguia se inserir no mercado de trabalho. Até o início do século XXI esse modelo de seguro social teve uma grande expansão, chegando a muitos países (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Além disso, para Mota (1995), o Estado apresentou mudanças em suas intervenções, e se tornou mais flexível no campo econômico e social, diferentemente de como atuava no modelo liberal, no século XIX. Assim, criaram-se mecanismos e foram instituídas políticas que contribuíam para o processo de acumulação de capital, que vivenciava sua fase monopolista. O Estado também implementou políticas que se direcionaram para a manutenção da força de trabalho, assim como a proteção social.

O sistema de proteção social passou por uma profunda mudança com a criação do sistema de seguro-doença e seguro-desemprego, em 1911, que cobria aos operários que se enquadrassem nos critérios estabelecidos, que não deveriam obter renda anual maior que 320 libras¹⁴. E, posteriormente, houve implantação de sistemas de seguros mais avançados, apresentando melhorias à proteção dos indivíduos, tendo como exemplo a criação de um sistema de pensões para atender aos órfãos e viúvas (PEREIRA, 2011b).

Dessa forma, o Estado começou a realizar maiores intervenções, que antes não foram viabilizadas pelo forte liberalismo do século XIX. No entanto, as grandes mobilizações sociais e pressões realizadas pelos trabalhadores que lutavam por melhores condições foram essenciais para a mudança na atuação do Estado no século XX. Além disso, o próprio contexto histórico exigia que novas intervenções fossem realizadas, pois o quadro social era crítico pela intensificação das

¹³ Otto Von Bismarck nasceu em 1815, em Schönhausen, na Prússia. Bismarck foi um estadista prussiano e o primeiro chanceler do Império Alemão. Bismarck faleceu em Friedrichsruh, na Alemanha, em 1898 (FRAZÃO, 2016). Para mais informações, disponível em: <https://www.ebiografia.com/otto_von_bismarck/>. Acesso em: 04 out. 2017.

¹⁴ A libra correspondia a poucos menos de 8 g de ouro (GERMER, 1998).

expressões da questão social e pela crise profunda vivenciada em 1929, a Grande Depressão.

Behring e Boschetti (2011) destacam que foi nesse período depressivo que gradualmente as políticas sociais multiplicaram, e se generalizaram após a Segunda Guerra Mundial. Essa foi considerada a fase madura do capitalismo, e as autoras ressaltam que seus primeiros 30 anos houve uma grande expansão, maiores lucros e maior produtividade nas empresas, e, para a classe trabalhadora, as políticas sociais. No entanto, para chegar a estes resultados como a expansão das políticas sociais, foi imprescindível a formulação de uma nova teoria no campo econômico, para enfrentar a crise instaurada e que repercutiu em tais avanços.

John Maynard Keynes¹⁵ desenvolveu uma teoria para trazer respostas para tal conjuntura, diferentemente da visão liberal que imperava até aquele momento. Keynes defendia a intervenção do Estado na economia, e ainda, para ele:

[...] cabe ao Estado, a partir de sua visão de conjunto, o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo à economia (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 85).

Dessa forma, caberia ao Estado ativar mecanismos a fim de obter algum controle sobre a economia e evitar a queda da taxa de lucros. A política de Keynes defendia também a intervenção do Estado em forma de políticas sociais, e, além disso, a política keynesiana se desenvolveu no mesmo período que o modelo de produção fordista, marcado pelo ideário de produção em massa e consumo em massa. Essa combinação entre fordismo e keynesianismo possibilitou o aumento das taxas de lucro, elevando o padrão de vida, entre outros (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

No entanto, como ressaltam Behring e Boschetti (2011), tais fatores só se tornaram possíveis através de acordos realizados entre classe trabalhadora e burguesia. Para a burguesia foi necessário realizar algumas concessões, bem como a classe operária precisou deixar sua luta por um projeto maior para obter ganhos

¹⁵ John Maynard Keynes nasceu em 05 de junho de 1883, na cidade de Cambridge, Inglaterra. Keynes foi um importante economista do século XX, onde sua carreira como economista tem início a partir do ano de 1909 quando ele começa a dar maior foco em assuntos econômicos (MELLO, 2008). Disponível em: <<http://www.rbrs.com.br/arquivos/RBRS6-4%20Pedro%20Mello.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2017.

mais imediatos, como os direitos sociais. Para haver essa elevação do padrão de vida e a obtenção de alguns direitos sociais foram fundamentais os avanços ocorridos em relação à proteção social. Dessa forma, houve uma expansão dos modelos de seguro social nesse momento que proporcionou uma nova forma de apresentação das políticas sociais.

De acordo com Nogueira (2001), o termo *Welfare State* foi criado durante a década de 1940 e, se expandiu quando o documento de Beveridge incorporou esses princípios, e a partir de então vários países adotaram esse modelo para adequar suas políticas de segurança social. As características apontadas por Beveridge é que este era sistema generalizado, que deveria abranger a todos, independente de seu rendimento ou de seu estatuto de emprego, assim, esse sistema seria único, simples, uniforme e centralizado.

Behring e Boschetti (2011) ressaltam que o Plano Beveridge (Inglaterra, 1942) trazia críticas ao modelo de seguro social bismarckiano e trouxe um novo modo de organização para as políticas sociais. Assim:

Houve, naquele momento, uma melhoria efetiva das condições de vida dos trabalhadores fora da fábrica, com acessos ao consumo e ao lazer que não existiam no período anterior, bem como uma sensação de estabilidade no emprego, em contexto de pleno emprego keynesiano, diluindo a radicalidade das lutas e levando a crer na possibilidade de combinar acumulação e certos níveis de desigualdade (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 89).

Nesse sentido, as autoras ainda destacam que esse novo modelo lutava contra a pobreza, e os cidadãos possuíam o direito de serem atendidos no sistema de proteção social, pois era universal. No *Welfare State*, se caracteriza como dever do Estado fornecer aos cidadãos os mínimos sociais para uma vida com dignidade, e, além disso, este tinha autonomia para intervir na regulação das relações sociais e econômicas (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Esse novo modelo de proteção social ainda não havia sido vivenciado. Essa intervenção estatal defendida por Keynes só se tornou viável devido às fragilidades que o mercado estava apresentado para se autorregular. No entanto, o *Welfare State* perdurou por pouco tempo. Pochmann (2004) resalta que nos finais da década de 1970 o Estado de Bem-Estar Social passou a enfrentar alguns obstáculos, entre eles, vivenciava-se um baixo crescimento econômico que limitava o pleno emprego, ideal tão defendido por Keynes. O padrão produtivo também estava sofrendo

transformações, ademais, os trabalhos começaram a ser mais flexibilizados, rebatendo na condição social dos cidadãos, como a desigualdade e a pobreza.

Behring (2006) aponta que no final da década de 1960 o *Welfare State* começou a apresentar sinais que estava chegando ao fim. A partir de então as dívidas no âmbito público e privado aumentaram, e ocorreu também a primeira grande recessão na década de 1970, concretizando a ideia de que o pleno emprego e a cidadania garantida através da proteção social teria findado na esfera do capitalismo central. Diante dessa conjuntura, o *Welfare State* começou a ser questionado e responsabilizar o Estado nas suas intervenções pela crise vivenciada nesse contexto histórico.

Conclui-se que com o desenvolvimento da política social, diversos países foram introduzindo modelos de proteção social, e esses modelos não foram efetivados de forma padronizada, pois, cada território adequou os sistemas de proteção social de acordo com a sua realidade e especificidades, e será problematizado a seguir, especificamente no Brasil.

1.3 Política Social e Proteção Social no Brasil

No Brasil o Sistema de Proteção Social teve origem na década de 1930. No entanto, Pochmann (2004) afirma que não se vivenciou um modelo de proteção social como nos países do capitalismo central, haja vista que embora o país tenha apresentado grandes avanços no âmbito econômico, isso não se efetivou na área social. Ademais, o Brasil possui em sua trajetória histórica as particularidades de sua formação capitalista, marcada pelo colonialismo, imperialismo e escravismo. Tais características repercutem na constituição das relações sociais, bem como na formação das políticas sociais e da proteção social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Além disso, o processo de formação das políticas sociais no Brasil foi diferente dos países de capitalismo central. Segundo Behring e Boschetti (2011), o Brasil não passou por uma radicalização das lutas da classe trabalhadora e com forte organização durante o século XIX. De acordo com as autoras, esse momento de efervescência só chegou ao Brasil após o fim da escravidão. Isso ocorreu devido ao fato que quando houve a libertação dos escravos, estes não conseguiram se

inserir no mundo do trabalho. Assim, a questão dos escravos libertos tornou-se questão política no início do século XX, a partir das primeiras lutas dos trabalhadores e das primeiras legislações trabalhistas.

Os direitos que foram se constituindo foi resultado de um movimento contraditório, pois ao mesmo tempo em que os direitos sociais são alcançados com a luta da classe trabalhadora, de seus movimentos reivindicatórios e de suas manifestações, também são frutos da busca da classe dominante por uma legitimidade que institui essas políticas sociais sob a ótica de tutela ou favor (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Nesse sentido, até a década de 1930 foram poucas e pequenas medidas de proteção social desenvolvidas no país. Até então a questão social era entendida como questão de polícia e, o Estado atuava minimamente no âmbito social (PEREIRA, 2011b). Porém, uma conquista alcançada nesse período foi a aprovação da Lei Eloy Chaves, em 1923, onde se tornou obrigatório a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), destinada inicialmente para algumas categorias profissionais, entre eles os marítimos e ferroviários. As CAPs inicialmente reconheciam direitos para as classes que mais influenciavam na economia brasileira, naquele momento identificado como o cultivo de café que posteriormente era exportado (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Na década de 1930 o Brasil também sofreu os rebatimentos da Grande Depressão¹⁶. É nesse cenário que o café deixou de ser a economia central, e outros produtos foram mais comercializados, afetando as relações sociais no país e, a economia deixou de ser apenas agroexportadora, abrindo espaço para o setor urbano-industrial.

Segundo as autoras Behring e Boschetti (2011), os anos de 1930 a 1943 são considerados os anos que iniciaram a política social no país. As ações que merecem destaque é uma maior cobertura de riscos, a criação do Ministério do Trabalho (1930), da Carteira de Trabalho (1932), possibilitando o alcance de alguns direitos para os trabalhadores que possuíam emprego com registro na carteira. Ainda nesse momento, a proteção que o Brasil realizava era muito fragmentada, e não se concretizava na perspectiva da universalidade, como no sistema beveridgiano.

¹⁶ A Grande Depressão foi a maior crise econômica mundial do sistema capitalista ocorrida até então. Essa crise ocorreu em 1929-1932, com início a partir de uma crise no sistema financeiro americano. A Grande Depressão impactou o mundo todo e reduziu o comércio mundial a um terço do que havia sido antes (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Na década de 1930 surgiram os Institutos de Aposentadorias e Pensões¹⁷ (IAPs), que cobriam riscos como a velhice, a morte, a invalidez ou a doença. Ressalta-se que essa proteção oferecida ainda era muito limitada, ou seja, na perspectiva de atender os interesses do sistema capitalista, e não entendido na dimensão da universalidade da proteção aos cidadãos. Dessa forma, nesse período se desenvolveram políticas sociais que refletem nas relações sociais trabalhistas e na sua regulação, mas que, no entanto, tal desenvolvimento foi ainda muito frágil se comparado com os países do capitalismo central (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Ainda na década de 1930 criou-se o Ministério da Educação e Saúde Pública, Conselho Nacional de Educação e o Conselho Consultivo. No âmbito da assistência social, ao qual terá maior destaque nesse trabalho, houve a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), no ano de 1942. A sua origem se concretizou na perspectiva assistencialista, da tutela e clientelista, efetivada sob o primeiro-damismo. A promulgação em 1937 confirmou a necessidade do Estado reconhecer essas categorias profissionais, e, posteriormente ocorreu a aprovação da Consolidação das Leis Trabalhistas, em 1943. Mesmo com esses avanços as políticas sociais e a proteção social ocorriam de forma muito fragmentada e seletiva (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Observa-se que as medidas de proteção social desenvolvidas se efetivaram no sentido de regulamentação trabalhista, de forma que atendessem e contribuíssem no desenvolvimento do sistema capitalista.

Assim, o sistema de proteção social que teve início em 1930, no Brasil, baseado, principalmente, na mediação entre o capital e o trabalho, configurou-se como uma política voltada principalmente para os trabalhadores urbanos. Ou seja, foi criado um esquema de proteção social com o objetivo de atender aos setores organizados da classe trabalhadora urbana, fundamentado no sistema de previdência social (BENEVIDES, 2011, p. 63).

Assim, como foi sinalizado, as primeiras medidas de proteção social ocorreram no sentido de regulamentar a relação capital e trabalho, e concomitante a isso ainda havia o governo de Vargas que priorizava essa industrialização. Segundo

¹⁷ Nesse momento foram criados muitos institutos: Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM), em 1933; Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários (IAPC), em 1934; Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB), em 1934; Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI), em 1936; Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores de Transporte e Carga, em 1938; Instituto de Aposentadoria dos Servidores Cíveis (IPASE), em 1938 (COUTO, 2004).

Behring e Boschetti (2011), durante o governo Vargas, em 1945 o Brasil teve uma melhor indústria de base, se tornou mais urbanizado, e apresentou um movimento operário mais forte, com maior consciência política e, por isso, lutava e reivindicava mais. As autoras ainda pontuam que o desenvolvimento da política social ocorreu de forma lenta e seletiva, onde houve o aprimoramento das instituições, como por exemplo, dos IAPs. Ressalta-se que a origem dos primeiros IAPs apresentavam atribuições exclusivas de previdência social e também de assistência médica aos seus trabalhadores.

Posteriormente, na década de 1950, o Brasil vivenciou o período desenvolvimentista, idealizado pelo presidente Juscelino Kubitschek¹⁸, onde ainda a prioridade se fundava no desenvolvimento econômico, visando à formulação de uma nova forma de investimento no capital externo (PEREIRA, 2011b). Além disso, buscava-se proporcionar o desenvolvimentismo através da estratégia de substituir as importações, de forma que o país começasse a produzir produtos que antes eram importados (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Importante salientar a discrepância que há entre os períodos vivenciados no Brasil e nos países do capitalismo central, no que se refere ao campo econômico. Assim, enquanto a nível internacional vivenciava-se a reação burguesa, no Brasil havia um contexto ditatorial, instaurado desde 1964 e que também presenciava a expansão da produção em massa de automóveis e eletrodomésticos. Além disso, nesse período ditatorial a política social obteve avanços em relação a sua cobertura, porém de forma tecnocrática e conservadora (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

A ditadura militar ocorrida a partir de 1964 trouxe uma forte repressão, tortura, e o uso da força que foram utilizados como meios para buscar fazer com que o Brasil se tornasse uma grande potência econômica. Tais aspectos rebatem diretamente nos direitos sociais obtidos até aquele momento, pois alguns instrumentos legais foram editados nesse período e, promulgados cinco atos institucionais que não visavam a perspectiva do direito (COUTO, 2004).

Esse contexto adverso, onde havia a promulgação de atos institucionais arbitrários e de forte repressão, fez com que parte da sociedade civil começasse a se opor a esse regime instaurado, e através disso deram início a uma articulação para denunciar o regime ditatorial. Essas manifestações ocorreram por meio de

¹⁸ Governo de Juscelino Kubitschek perdurou de 1956-1961.

movimentos na rua com a participação popular que se posicionavam e protestavam contra a ditadura militar (COUTO, 2004).

No entanto, o cenário era complexo e o governo estabelecia ainda mais legislações contra os direitos instituídos. Assim, Quirino e Montes (1987 apud COUTO, 2004) ressaltam algumas legislações instauradas nesse momento, como: a pena de morte; os indivíduos que não seguiam a ordem estabelecida poderiam ser banidos; bens confiscados; estabelecimento da prisão perpétua; e maior autonomia para o Executivo atuar. Portanto, naquele momento só eram aceitas ações que seguissem a ordem vigente, e assim qualquer ação contrária era respondida com repressão, até mesmo com base na tortura.

[...] em 1970 foi instalada a censura prévia a jornais, livros e aos demais meios de comunicação, que começaram a conviver com a figura do censor, geralmente um funcionário do governo. Nesse momento, qualquer reação contrária era energeticamente tratada com repressão. Muitos foram os torturados, mortos e desaparecidos (COUTO, 2004, p. 127).

Esse período foi marcado por essas características de liberdade cerceada, forte censura e repressão. No entanto, o Brasil durante a década de 1970 vivenciou o chamado “milagre econômico”, período em que o país apresentou um alto índice de crescimento no âmbito econômico, a partir de maior consumo de bens duráveis, bem como a construção de um grande parque industrial brasileiro (COUTO, 2004).

Habert (1996 apud COUTO, 2004) afirma que o milagre econômico se sustentou a partir de uma intensificação da exploração da classe trabalhadora sofrendo os rebatimentos do arrocho salarial, vivendo sob ditames repressivos, e o país aumentava ainda mais sua dívida externa, que nos anos de 1969-1973 se elevou de US\$ 4 bilhões para US\$ 12 bilhões, atingindo em 1984 US\$ 100 bilhões.

Em relação ao campo social, o país vivenciou durante a ditadura militar alguns avanços na política social para buscar a legitimidade daquele regime, através da ampliação das suas instituições. Segundo Behring e Boschetti (2011) houve uma unificação, uniformização e centralização da previdência social através do Instituto Nacional de Previdência (1966), e, no ano seguinte, acidentes de trabalho também foram gestados a partir desses institutos. Aos poucos a previdência foi se ampliando e alcançando os demais setores, como os trabalhadores rurais e empregadas domésticas.

Couto (2004) ressalta que o sistema de proteção social nesse momento foi reflexo do contexto onde estava inserido. Portanto, as ações ofertadas dentro das políticas sociais eram aplicadas como forma de controle sob a população e, a partir de uma classificação dos que eram merecedores de receber tal atendimento. Assim, foi diante da conjuntura apresentada que a sociedade civil demonstrou uma insatisfação com a realidade vivenciada e começou a se mobilizar e se organizar através de movimentos sociais lutando pela abertura democrática. Além disso, o país vivenciava momentos de tensão com o aumento do déficit público, dívida externa, crise fiscal (COUTO, 2004). Nesta perspectiva,

[...] o cenário brasileiro da época apresentava os resultados trazidos do período anterior: a ampliação do déficit público, o endividamento externo, a crise fiscal, dada a diferença entre o volume de arrecadação dos recursos, e a crescente mobilização e reivindicação popular pela democratização da sociedade e pelo atendimento do agravamento da questão social (COUTO, 2004, p. 133-134).

Assim, Couto (2004) realça que na década de 1980 ocorreu um intenso movimento de massas, onde houve uma grande participação popular que se reuniu para reivindicar eleições diretas para a presidência, tal movimento ficou conhecido como “Diretas Já!”. Dessa forma, a década de 1980 é composta por muitos movimentos sociais, de forma que a sociedade exercia grande participação através das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e dos sindicatos, lutando pela abertura democrática.

Resultado desse contexto apresentado é que em 1988 houve a promulgação de uma nova Constituição construída através da participação da sociedade civil, e essa Carta Constitucional elevou a Proteção Social brasileira a um novo patamar, inserida no âmbito dos direitos do cidadão, deixando a concepção de prática assistencialista ou de ajuda. A Carta Magna de 1988 foi um grande marco para a proteção social, pois foi a consolidação de muitas lutas da sociedade civil na constituição dos direitos sociais. A partir de então muitas outras conquistas foram obtidas, inclusive para a Política de Assistência Social, que será objeto de maior discussão no próximo capítulo.

2 CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAMINHOS PARA A EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL E A GARANTIA DE DIREITOS

Este capítulo apresenta a trajetória da assistência social no Brasil e sua organização enquanto política de seguridade social pública. Para atingir o objetivo proposto, será sistematizado inicialmente os desafios que perpassam a trajetória da assistência social, percorrendo seu processo histórico até a sua constituição enquanto direito, por meio da Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em 1993. Ao enfatizar a organização deste marco legal, problematiza-se como a proteção social está constituída no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), destacando a segurança de acolhida e os Benefícios Eventuais que se constituem a partir da organização da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

2.1 Os Desafios para Constituição da Política de Assistência Social

Em relação à trajetória da assistência social no Brasil, Mestriner (2008) ressalta que sua primeira grande regulamentação ocorreu com a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), através do Decreto-Lei nº 525, de 01 de julho de 1938.

É importante destacar que durante a Primeira República, em 1889, Ataulpho de Nápoles Paiva¹⁹ já havia proposto a instituição da Lei de Assistência Social que deveria ser destinada aos indivíduos que não estivessem conseguindo prover suas necessidades de subsistências devido à ausência de emprego. Todavia, este projeto só ganhou força durante a Segunda República, quando foi criado o CNSS e a presidência ficou a cargo de seu idealizador (MESTRINER, 2008).

Destaca-se que o CNSS foi criado como um dos órgãos destinado à cooperação do Ministério da Educação e Saúde. No entanto, sua criação ocorreu

¹⁹ Ataulpho Nápoles de Paiva nasceu em Pindamonhangaba, foi juiz da Corte de Apelação do Rio de Janeiro. Entre os anos de 1898 a 1905 ele escreveu artigos e jornais sobre a assistência pública e também acompanhou a tramitação do projeto de lei no Congresso Nacional Brasileiro, que trazia a proposta de criar a Direção Geral de Assistência Pública, o que não se efetivou no país (SPOSATI, 2007).

numa perspectiva do amparo social e de realização de ações de benemerência, por meio de auxílios e subvenções ordinárias e extraordinárias, que eram encaminhadas ao Ministério da Educação e Saúde, sem nenhuma perspectiva de proteção social (MESTRINER, 2008).

Destaca-se no início deste percurso a identificação do Conselho como do “Serviço Social”, enquanto uma área profissional emergente na época e não o identificava na área da assistência social. A organização da assistência social, neste período, se expressou em um aspecto importante a ser destacado, considerando que os auxílios eram destinados aos hipossuficientes financeiramente, mas, estes, não tinham voz para manifestar suas reais necessidades. Assim sendo, Sposati (2007, p. 17, grifos da autora) aponta que:

A moral republicana liberal - mesclada à ditadura varguista - entende que os notáveis é que dialogariam com entidades sociais **sobre** os mais pobres. Nem pensar em relações democráticas ou na presença da voz dos usuários para dizer de si. Eles precisavam ser vocalizados por outros.

Sposati (2007) corrobora que as necessidades dos mais pobres eram pensadas a partir do entendimento daqueles que geriam o Conselho, e, a população usuária não podia manifestar suas necessidades. Dessa forma, a assistência social em sua gênese foi se organizando em uma perspectiva centralizada e com característica de ajuda aos pobres, sem a participação da população em suas decisões.

Além dos fatores mencionados, é necessário considerar o contexto vivenciado no âmbito dos conflitos emergentes no desenvolvimento do país, onde não havia o reconhecimento da questão social. O Estado realizava o enfrentamento às expressões da questão social de forma repressiva, de acordo com a política liberal vigente, ou seja, não podia intervir diretamente ou fornecer alguma forma de proteção social, sendo suas ações realizadas sob o viés da censura e os indivíduos eram responsabilizados pela sua própria proteção.

Mestriner (2008) pontua a força que o CNSS adquiriu juntamente com o Ministério da Educação e Saúde, durante a década de 1940. Estes órgãos deveriam proporcionar amparo e educação para a população, realizando assim o controle da filantropia, integrando as normas técnicas e a legislação. O objetivo era exercer

controle sobre a pobreza e a condição de vida dos operários, que nem sempre estavam ligadas ao poder público.

Assim, desenvolveu-se nesse momento uma filantropia disciplinadora, enquanto instrumento político utilizado para realizar a moldagem do corpo de trabalhadores que se almejava pelo empresariado. Esta filantropia se viabilizava por meio de ações assistenciais fragmentadas, esparsas, paliativas e emergenciais, reafirmando o caráter de não política (MESTRINER, 2008).

Após quatro anos da criação do CNSS, durante o governo de Getúlio Vargas, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942, a qual de acordo com Sposati (2007), foi assumida pela primeira-dama Darcy Vargas, que acompanhada de outras senhoras da sociedade tinha como objetivo prestar apoio aos pracinhas²⁰ brasileiros da Força Expedicionária Brasileira. Este órgão se expandiu posteriormente, deixando de atender somente as famílias dos pracinhas e passou a atender também demais famílias que enfrentavam calamidades, como secas ou enchentes.

No entanto, foram mantidas as ações de cunho caritativo, no sentido da boa vontade e da caridade de forma emergencial, portanto, ainda não se pensava este atendimento enquanto um direito do cidadão. Sposati (2007) destaca ainda que outro fator que reafirmou à LBA o caráter assistencialista foi a instituição do primeiro-damismo, através da função atribuída a Darcy Vargas, inaugurando a benemerência estatal, “ranço que ainda se faz presente na Política de Assistência Social, em muitos municípios brasileiros”.

Mestriner (2008, p. 108) também corrobora que o papel direto do Estado foi deslocado e passou a assumir dupla função: “[...] uma mediada pelas organizações filantrópicas, outra pela bondade da mulher do governante”. Em relação à conjuntura apresentada, percebe-se que as ações efetivadas no âmbito da assistência social se concretizaram sob uma perspectiva eminentemente assistencialista, pois, dependia da boa vontade de quem a conduzia. Ademais, nesse período ocorreram estímulos ao voluntariado, repassando as responsabilidades sociais para a sociedade civil, que foram motivadas pelo discurso ideológico realizado tanto pelo Governo como

²⁰ Pracinha é o diminutivo de praça ou soldado raso. Foi o termo utilizado pela imprensa e pela população para se referenciar aos homens que foram enviados para Itália através da Força Expedicionária Brasileira para lutar durante a Segunda Guerra Mundial (ROSAS, 2014). Para mais informações. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2014/04/18/politica/1397851823_514835.html>. Acesso em: 21 out. 2017

também pela Igreja Católica, que buscavam desenvolver um “projeto de cristianização”²¹ das massas. Dessa forma, a assistência se reduziu a uma ação de ajuste social com perspectiva integrativa, além de “harmonizar as classes em conflito, substituir a “vadiagem” por hábitos sadios de trabalho” (MESTRINER, 2008, p. 110).

O contexto vivenciado durante a década de 1940 era de crescimento da quantidade de trabalhadores e também de aumento da migração rural, resultando na intensificação do desemprego e demandando ainda mais serviços e ações de proteção social. Mestriner (2008) ressalta que durante o governo de Eurico Gaspar Dutra²² (1946-1951) o Estado admitiu a sua responsabilidade social, se aproximando um pouco mais da questão social por meio da criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), do Serviço Social do Comércio (SESC), e desenvolvendo mais programas e projetos nas instituições já existentes como a LBA e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI).

Posteriormente, no ano de 1969, através do Decreto-Lei nº 593, de 27 de maio de 1969, segundo Almeida (2011, p. 42) “[...] a LBA assumiu o status de fundação e foi incluída na estrutura do Sistema Nacional da Previdência e Assistência Social (SINPAS/1977), vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) [...]”. A partir dessa incorporação a LBA passou a ser reconhecida como órgão governamental.

Partilhando do pensamento de Sposati (2007), o Ministério da Previdência e Assistência Social foi criado somente em 1974, através do General Ernesto Geisel²³, elevando a assistência social federal a um novo patamar.

Posteriormente, em 1985 houve a criação do I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, trazendo importantes avanços para a assistência social:

²¹ Segundo Mestriner (2008) esse projeto se efetivaria através da redução das distâncias sociais, da harmonização das classes em conflito e restabelecendo assim as relações de cooperação.

²² De acordo com o Centro de Informação de Acervos dos Presidentes da República (2017), Eurico Gaspar Dutra nasceu em Cuiabá, no dia 18 de maio de 1883. Dutra foi militar brasileiro e, foi presidente nos anos de 1946 à 1951. Faleceu no dia 11 de junho de 1974. Para mais informações, disponível em: <http://www.an.gov.br/crapp_site/default.asp>. Acesso em: 20 out. 2017.

²³ De acordo com o Centro de Informação de Acervos dos Presidentes da República (2017), Ernesto Geisel nasceu em Bento Gonçalves-RS, no dia 03 de agosto de 1907. Geisel foi militar e posteriormente foi Presidente da República de 15 de março de 1974 a 15 de março de 1979. Faleceu em 12 de setembro de 1996. Para mais informações, disponível em: <http://www.an.gov.br/crapp_site/default.asp>. Acesso em: 20 out. 2017.

[...] particulariza a assistência social como política pública, reconhece o usuário como sujeito de direitos, sugere que seja ampliada sua participação e realizada a ruptura com a leitura caritativa e tutelar com que a assistência social era tradicionalmente gerida (SPOSATI, 2007, p. 30-31).

É importante ressaltar que, em 1985 durante o governo de José Sarney²⁴ (1985-1990) foi constituído o Ministério da Ação Social. Embora até este período a assistência social tivesse inúmeros desafios e dificuldades, é possível destacar que a trajetória histórica desta é de extrema importância, haja vista que se constituiu como política, contribuindo para a construção do novo patamar como uma política pública.

Diante deste contexto há outros aspectos positivos, como o desenvolvimento de pesquisas e a busca de conhecimentos sobre a assistência social, possibilitando um aporte científico sobre a mesma. Ainda nessa linha de raciocínio, a Secretaria Nacional de Assistência Social promoveu seminários e criou formas de financiamento de pesquisas através dos órgãos científicos federais (SPOSATI, 2007).

É preciso destacar que concomitante à luta pela organização da assistência social, a partir da década de 1980, ocorreram intensos movimentos sociais que atuavam reivindicando pela democracia e ampliação da cidadania. Tais ocorrências permitiram intensificar a pressão sobre o Estado, o que culminou na promulgação da Carta Constitucional de 1988, que se configura um marco para a atual Política de Assistência Social, tornando-a integrante do tripé da Seguridade Social, ao lado da Saúde e Previdência Social. Esta foi uma conquista essencial, pois, significou sua instituição enquanto direito do cidadão, rompendo com a característica de favor ou ação de caridade. Dessa forma, é possível considerá-la como:

[...] direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, p. 01).

²⁴ Segundo o Centro de Informação de Acervos dos Presidentes da República (2017), José Sarney nasceu em Pinheiro-MA, no dia 24 de abril de 1930. Sarney foi advogado. Foi eleito vice-presidente em 1985, mas com a doença e morte de Tancredo Neves, Sarney assumiu a presidência em 21 de abril de 1985. Para mais informações, disponível em: <http://www.an.gov.br/crapp_site/default.asp>. Acesso em: 20 out. 2017.

Portanto, a Política de Assistência Social passou a assumir o desafio de se efetivar como um direito para todos que dela necessitassem, sendo um dever do Estado ofertar suas garantias. Nesse sentido, Pereira (1998, p. 69, grifos da autora) pontua que com a inclusão da Política de Assistência Social no âmbito da Seguridade Social, a Assistência Social ganhou o “[...] *status* de direito social, ao mesmo tempo em que passou a ser identificada como uma política que deve concretizar o direito que este *status* representa”.

Alves (2002, p. 243) ressalta que a partir da Constituição Federal de 1988 a Assistência Social passou a ser legislada como Política Pública de Seguridade Social, e o Estado “[...] assumiu a Assistência Social como forma de substituir a renda e assegurar o direito às condições mínimas de sobrevivência das populações excluídas”.

Concomitante a esse processo, no campo governamental a assistência social também avançou, mesmo através da LBA, que por meio da Secretaria de Apoio Comunitário desenvolveu uma pesquisa visando à centralidade do tema: “LBA - Identidade e Efetividade das Ações no Enfrentamento da Pobreza Brasileira”, sendo criados núcleos de pesquisadores do Amapá até o Rio Grande do Sul, no ano de 1987. Esse momento possibilitou que houvesse debates sobre a assistência social na perspectiva do direito e a necessidade de sua constituição enquanto política pública que permitisse à LBA uma trajetória em busca de sistematização na transição das ações pontuais e paliativas para uma perspectiva de direito. Todavia, no ano de 1995 tal órgão foi extinto, tendo em vista seu esgotamento proveniente de escândalos geridos pela própria família do então Presidente da República Fernando Collor de Melo²⁵.

Tudo que a LBA havia construído de acúmulos dos conhecimentos e das lutas realizadas não foram resguardados e os trabalhadores que estavam nela lotados foram encaminhados para demais órgãos da burocracia federal. Sposati (2007, p. 22-23) exemplifica os escândalos da família Collor na LBA:

A mãe Leda foi presidente da LBA de Alagoas quando seu filho governava o Estado e a dona Rosane dirigia a Soprobem (de quem?), encarregada de desenvolver a assistência social no Estado.

²⁵ O Governo Collor perdurou de 1990 a 1992. Neste período as ações realizadas nos programas sociais possuíam caráter populista, clientelista e assistencialista. Além disso, no âmbito social, este período caracterizou-se pelo desmonte da proteção social, principalmente na Seguridade Social (COUTO, 2004).

O jornalista Guilherme Evelin informou, no jornal O Estado de S. Paulo, que Rosane Collor deu emprego em Alagoas a 19 sobrenomes idênticos ao dela. Fato que vai se repetir mais tarde em Brasília quando preside a LBA nacional.

Dessa forma, após a Constituição Federal de 1988, em meio a inúmeros desafios é que foram alcançadas conquistas efetivas no campo da assistência social. Sposati (2007) esclarece que o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), através de sua própria comissão iniciou um Projeto de Lei Orgânica da Assistência Social, em 1989. No entanto, o presidente Fernando Collor vetou o primeiro projeto que apresentava ideias de regulamentação da política.

Porém, a luta pela regulamentação da LOAS não cessou, mesmo com a adoção da política neoliberal no Brasil na década de 1990, é preciso destacar que este período se constituiu num período histórico, pois, a luta pela sua regulamentação foi fruto de organização de diversas categorias e movimentos sociais, e, segundo Sposati (2007, p. 46):

Os movimentos pró-assistência social passam a ser articulados com a presença de órgãos da categoria dos assistentes sociais que, através do então CNAS e CEFAS - hoje CRESS e CFESS - vão se movimentar com a ANASSELBA, Frente Nacional de Gestores Municipais e Estaduais, Movimentos pelos Direitos das Pessoas com Deficiência, dos Idosos, das Crianças e Adolescentes, pesquisadores de várias universidades pleiteando a regulamentação da assistência social.

De acordo com a autora supracitada, a partir de organização e reivindicações foram desenvolvidos vários projetos de leis pró-regulamentação da LOAS, são eles: PL 1.457, de 06 de agosto de 1991, realizado pelo Deputado Reditório Cassol; PL 1.943 de 01 de outubro de 1991, do deputado Geraldo Alckmin; e PL 3.154 de 1992 dos deputados Eduardo, José Dirceu, Jandira Feghali e Maria Luiza Fontenelle. Somente após um processo árduo de busca por sua regulamentação é que se tornou possível a sua promulgação. Nesse processo houve debates sobre cada artigo do novo Projeto de Lei de nº 4.100 de 1993, na Câmara Federal com representantes de estados e movimentos pró-LOAS, assim como a presença de líderes políticos, para discutir o texto que o novo projeto propunha (SPOSATI, 2007).

No entanto, após os referidos Projetos de Lei, somente no dia 07 de dezembro de 1993 que a assistência social obteve um avanço significativo na legislação, com a aprovação da Lei nº 8.742:

[...] a Lei Orgânica de Assistência Social estabeleceu os princípios doutrinários e organizativos da área, mantendo o princípio da democratização, da descentralização, equidade e complementaridade entre poder público e sociedade (NOGUEIRA, 2001, p. 110).

Neste sentido, Alves (2002) aponta que com a aprovação da LOAS foi assegurado a assistência social como política pública na perspectiva de gestão, portanto, com dotação orçamentária específica e uma estrutura descentralizada nas três esferas do governo. O objetivo principal na construção da Política de Assistência Social tornou-se o enfrentamento à pobreza, se efetivando em integração com demais políticas setoriais para que assim fossem garantidos aos cidadãos os mínimos sociais, atendendo às contingências sociais e com a perspectiva de ampliação dos direitos. Além disso, a LOAS propôs a efetivação da assistência social a se concretizar de acordo com os seguintes princípios:

- 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 (BRASIL, 1993, p. 01).

Com a definição dos princípios, a assistência social avançou na agenda política com conceitos importantes, sendo definida a busca pela universalização dos direitos sociais. Assim, para que a proteção social seja garantida pela Política de Assistência Social é importante que esta esteja articulada com outras áreas, tais como: saúde, educação, previdência social, habitação, emprego e renda, dentre outras.

Outro aspecto que merece destaque é o fato que é garantido ao cidadão o respeito à sua dignidade, entendendo este como sujeito que detém autonomia para decidir sobre si, de tal forma que ele possa acessar serviços e benefícios com qualidade, quando necessitar, sendo vedada qualquer forma vexatória para comprovar a necessidade de acesso à política.

De forma geral, os princípios estabelecidos revelam muitos avanços para a assistência social, sobretudo ao considerar o cidadão como portador de direitos, onde devem ser supridos os mínimos sociais para que este possa viver dignamente. Neste sentido, a LOAS (BRASIL, 1993) em seu Artigo 5º também estabelece a organização da política de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

Observa-se que a assistência social passou a ser operacionalizada de forma descentralizada no campo da gestão e da execução, permitindo assim a cada esfera de governo ter a sua autonomia para efetivá-la. Ademais, a partir da LOAS a sociedade civil adquiriu a possibilidade de participar da formulação das políticas e exercer o controle social, tornando-se uma grande conquista, pois tal decisão contrapõe a lógica anterior que excluía os usuários de serem os próprios agentes de si e, passa a responsabilizar o Estado à primazia na condução e execução da política.

Em relação ao financiamento, a Política de Assistência Social deveria ser mantida por recursos advindos da Seguridade Social, por meio de transferências de Fundo a Fundo, ocorrendo de forma automática e regular. Além disso, os estados, o Distrito Federal e os municípios teriam autonomia para gerir esses recursos, através de uma gestão participativa e democrática, se articulando com o Plano de Assistência Social (NOGUEIRA, 2001).

Para a consolidação e efetivação da política era preciso ir além da sua regulamentação e buscar a organização de sua institucionalização. Assim sendo, após ser promulgada a LOAS foi necessário um longo trajeto rumo à construção da

Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), os quais serão discutidos no próximo tópico.

2.2 Gestão da Política de Assistência Social: Construção e Organização da Política Nacional e do Sistema Único de Assistência Social

A construção de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), conforme já mencionado, não encontrou um caminho fácil dados ranços históricos que permeiam a política governamental brasileira até a atualidade. Sposati (2006) aponta que o SUAS não é um produto inesperado, pois é resultado de muita luta para efetivação no campo da gestão, e até mesmo do aprendizado com a gestão da política de saúde. Ademais, é resultado de uma luta coletiva e não pode ser reduzido como uma conquista de algum partido político ou autoria nominal.

Para Couto, Yazbek e Raichelis (2014), o processo de implantação desta organização ocorreu de forma lenta, isso se justifica devido à conjuntura adversa que se vivenciou na década de 1990. Nesse período, o país obteve muitas conquistas e garantias no âmbito social com os avanços constitucionais que reconheceu os direitos sociais, mas, em contrapartida, sofreu os impactos da política neoliberal que “coloca em andamento processos desarticuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos no campo social” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014, p. 57).

Essa conjuntura era pressionada pelo Consenso de Washington²⁶ que propunha a limitação do poder interventivo do Estado através das reformas neoliberais, com defesa de privatizações e de focalização das políticas sociais. Tais aspectos eram opostos ao que se garantia na Carta Constitucional e contou com o apoio no Governo de Fernando Collor, devido a sua direção política conservadora.

²⁶ No ano de 1989, na cidade de Washington, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, o governo norte-americano, economistas e políticos latino-americanos e caribenhos se reuniram para elaborar um receituário destinado para as economias periféricas, conhecido como Consenso de Washington. O Consenso de Washington definiu dez medidas para os países seguirem, sendo: redução do tamanho do Estado; ajuste fiscal; abertura comercial; abertura financeira; reestruturação do sistema previdenciário; privatizações; fim das restrições ao capital externo; desregulamentação; investimento em infraestrutura básica e fiscalização dos gastos públicos e fim das obras faraônicas. (BATISTA et. al, 1994 apud COUTO, 2004).

Seu governo dificultou a consolidação dos novos direitos constituídos, e assim trouxe obstáculos para a construção da agenda da Seguridade Social brasileira (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014).

Segundo Sposati (2006), antes da aprovação da LOAS já havia sido elaborado um primeiro documento pela Associação Nacional dos Empregados da LBA (ANASSELBA), em 1990, o qual propunha a criação de um sistema único gestor da assistência social. Tal construção partiu da experiência dos trabalhadores que atuavam na LBA a nível nacional e das suas vivências em parceria com a construção do Sistema Único de Saúde (SUS).

Nesse sentido, as tentativas para implantação de um sistema único perduraram também após a promulgação da LOAS, tendo em vista que desde a “I Conferência Nacional de Assistência Social de novembro de 1995 foram expressas manifestações e deliberações pela institucionalização do SUAS, sem contudo, encontrar eco em suas ações normativas consentâneas” (SPOSATI, 2006, p. 102).

Importante destacar que em 1998 foi aprovada a primeira Política Nacional de Assistência Social, mas, esta ainda se apresentava insuficiente e foi confrontada pelo Programa Comunidade Solidária, instituído no mesmo período. O Programa Comunidade Solidária foi apresentado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso²⁷, sendo principal instrumento de enfrentamento à pobreza, em contraposição ao que a LOAS instituiu para se avançar na perspectiva do direito. Assim sendo, o Programa Comunidade Solidária, carro-chefe da assistência social deste governo, esteve sob direção do primeiro-damismo e se desenvolveu a partir de ações pontuais e focalizadas, de forma que o atendimento era direcionado às pessoas mais pobres dentre as pobres (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014). Dessa forma, vivenciou-se na década de 1990:

[...] a somatória de perdas dos trabalhadores, que vão configurar um novo perfil para a questão social brasileira, particularmente pela via da vulnerabilização do trabalho, confronta-se com a erosão do sistema de garantias e proteções sociais e com a emergência de *modernas* e focalizadas práticas filantrópicas que descaracterizam direitos, despolitizam os conflitos sociais e desmontam a

²⁷ Fernando Henrique Cardoso (FHC) esteve na presidência de 1995 a 2002. A prioridade estabelecida por este governo foi centrada no controle da inflação e na manutenção da estabilidade da moeda. Em relação à área social poucas foram as ações realizadas pelo Governo FHC, em contraposição, neste período é retomado a matriz da solidariedade exercida por meio do voluntarismo. Tal conjuntura demonstrou a passagem da responsabilidade estatal com os programas sociais para a iniciativa privada (COUTO, 2004).

universalidade das políticas sociais públicas. É importante assinalar que essas ações emergem no país em um contexto de profundas transformações societárias, que interferem tanto na questão social, que assume novas configurações, como nas Políticas Sociais voltadas a seu enfrentamento (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2014, p. 59-60, grifo das autoras).

Couto, Yazbek e Raichelis (2014) ressaltam que nesse processo complexo de transformações societárias ocorreram movimentos de resistência, principalmente nos fóruns de assistência social que se posicionavam contra a hegemonia neoliberal. No que se refere à construção do SUAS, Sposati (2006, p. 104) aponta que este é resultado:

[...] do acúmulo gerado por experiências municipais; por estudos e pesquisas na academia; pela luta do Fórum Nacional de Assistência Social e seus correspondentes fóruns locais; pelas lutas da categoria dos assistentes sociais; e pelas experiências do efetivo controle social.

Todos esses aspectos possibilitaram a formulação qualificada das deliberações realizadas na IV Conferência Nacional de Assistência Social, no ano de 2003, e, pela primeira vez foi considerada pela gestão federal, no primeiro mandato do Governo de Luís Inácio Lula da Silva²⁸. Através desta Conferência exigiu-se “[...] um novo estatuto da relação intergovernamental, sob a prevalência da regulação pública, já estavam centralmente colocadas como imprescindíveis para o avanço da política pública de assistência social ao final de 2003” (SPOSATI, 2006, p. 105).

Sposati (2006) apresenta que logo após a realização da IV Conferência Nacional, o Ministério da Assistência Social foi extinto, atribuindo à Política de Assistência Social um papel secundário novamente na gestão federal. No entanto, no início do ano seguinte foi instalada a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), demonstrando uma nova organicidade para a Política, de acordo com a realidade que os municípios vivenciavam. Portanto, no ano de 2004 obteve-se uma importante conquista para a Política de Assistência Social:

²⁸ Segundo o sítio Instituto Lula (2017), Luís Inácio Lula da Silva, conhecido como Lula, nasceu em 1945, em Pernambuco. Foi um sindicalista e comandou várias greves entre 1978 e 1980. Lula também ocupou o cargo de Presidente da República de 2003 a 2010. Seu governo foi marcado principalmente pela implementação do programa de distribuição de renda, o Bolsa Família, bem como o acesso dos mais pobres a melhores qualidades de vida, como a educação (Prouni) e moradia (Minha Casa, Minha Vida). Para mais informações, disponível em: <<http://www.institutolula.org/biografia>>. Acesso em: 04 out. 2017.

Um avanço para a constituição do SUAS foi a construção da Política Nacional de Assistência Social, PNAS-2004, cuja racionalidade de gestão apontou e exigiu um novo modelo assistencial com caráter público na assistência social, comprometido em efetivar resultados, garantir seguranças sociais e direitos aos usuários (SPOSATI, 2006, p. 106).

A PNAS foi aprovada no dia 15 de outubro de 2004 através da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 145, buscando materializar as diretrizes estabelecidas na LOAS e cumprindo as deliberações realizadas na IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003 (BRASIL, 2005a).

Mota, Maranhão e Sitcovsky (2006) ressaltam que a partir do conhecimento da PNAS é possível observar várias mudanças no marco teórico, na estrutura organizativa e nos mecanismos de gerenciamento e controle social em sua construção. Aspectos da LOAS na perspectiva da construção e garantia de direitos foram mantidos na PNAS de 2004, inclusive os princípios e diretrizes, assunto já destacado no item anterior deste trabalho.

Mota, Maranhão e Sitcovsky (2006) ainda apontam que houve uma expansão dos objetivos da política com a implementação do SUAS, sendo eles:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem.
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural.
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2005a, p. 33).

Dessa forma, a ampliação dos objetivos da Política de Assistência Social podem ser visualizados a partir da especificação das provisões que passam a ser responsabilidades afiançadas pelo Estado, a partir de recursos a ela disponíveis através do Fundo Nacional de Assistência Social²⁹ (FNAS). Além disso, também é preciso destacar que a PNAS visa à ampliação do acesso à rede de serviços

²⁹ De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2017) o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foi instituído através da Lei Federal nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993 e objetiva proporcionar recursos e meios para financiar o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e subsidiar serviços, programas e projetos da Política de Assistência Social. Para mais informações, disponível em: <<http://www.mds.gov.br/suas/fnas-mds>>. Acesso em: 21 out. 2017.

socioassistenciais, cujos objetivos estabelecidos são a centralidade na família, em territórios urbanos e rurais.

Na perspectiva de pensar a organização de seus objetivos, Bertollo (2011) destaca que a matricialidade sociofamiliar passou a ser compreendida como eixo estruturante do SUAS, e essa centralidade na família decorre “[...] da busca por superar as velhas formas de considerar o indivíduo isolado, ou seja, trabalhar apenas com o ‘indivíduo problema’ sem considerar o contexto e grupo familiar em que o mesmo insere-se” (BERTOLLO, 2011, p. 09, grifo da autora).

Após a definição de seus objetivos, a PNAS (BRASIL, 2005a, p. 33) estabeleceu o seu público-alvo a quem dela necessitar: “Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos [...]”. Mota, Maranhão e Sitcovsky (2006) afirmam que ao se pensar a necessidade, há um conceito muito amplo e pode-se ter um leque de situações diversas, podendo comprometer o processo normatização e padronização dos serviços prestados.

Ademais, os serviços socioassistenciais passaram a ser organizados a partir das seguintes referências: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional. Outros itens apresentados na PNAS (BRASIL, 2005a) são eixos estruturantes do Sistema Único: a matricialidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil; financiamento; controle social; participação popular; política de recursos humanos; informação, monitoramento e avaliação.

Dessa forma, a partir da nova PNAS iniciou-se o processo de construção da Norma Operacional Básica de Regulação do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS), que se consolidou legalmente a partir da aprovação do texto final através da Resolução nº 130 do CNAS no dia 15 de julho de 2005. Mota, Maranhão e Sitcovsky (2006) salientam que os serviços prestados antes da criação do SUAS se efetivaram de forma dispersa e fragmentada, e, posteriormente, esses serviços puderam ser normatizados, organizados, racionalizados e padronizados, de acordo com particularidades regionais e locais. Os autores ainda apresentam que a criação do SUAS trouxe duas possibilidades:

[...] de superar a histórica cultura assistencialista, levada a efeito pelo patrimonialismo da classe dominante, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliados às práticas

fisiológicas e ao nepotismo; a outra refere-se à superação da ideologia da caridade e do *primeiro-damismo* através da criação de parâmetros técnicos e da profissionalização da execução da Assistência Social, como dão indícios as competências requeridas para a implementação da proposta (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2006, p. 171, grifo dos autores).

Nesse sentido, o SUAS se constitui em mais um passo rumo a consolidação da Assistência Social como política pública de direito, se contrapondo a lógica anterior da assistência social como prática de caridade, da ajuda e de ações pautadas no primeiro-damismo. Assim sendo, o SUAS é um Sistema que efetiva de fato a PNAS, e, organiza, estrutura, regula, planeja, coordena e permite a execução da oferta dos serviços socioassistenciais ao nível nacional através dos entes federativos: União, Distrito Federal, Estados e municípios (LOPES, 2016).

A NOB-SUAS apresenta a estrutura e organização do SUAS, através da gestão municipal que se desenvolve em três níveis: Inicial, Básica e Plena:

A gestão inicial fica por conta dos municípios que atendam a requisitos mínimos, como a existência e funcionamento de conselho, fundo e planos municipais de assistência social, além da execução das ações da Proteção Social Básica com recursos próprios. No nível básico, o município assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica. No nível pleno, ele passa à gestão total das ações socioassistenciais (BRASIL, 2015, p. 01).

Conforme os níveis de gestão se intensificam, as responsabilidades dos municípios também são ampliadas. De acordo com a NOB-SUAS (BRASIL, 2005b) a gestão inicial possui poucas responsabilidades e incentivos. A gestão básica é responsável pela efetivação de ações de prevenção das situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições. Já na gestão plena o município assume a responsabilidade de organizar a Proteção Social Básica e Especial em seu território, desenvolvendo ações de prevenção de risco e de proteção nas situações de violações de direitos.

É importante compreender que a NOB-SUAS também destaca os instrumentos de gestão, caracterizados como “[...] ferramentas de planejamento técnico e financeiro da Política e do SUAS, tendo como parâmetro o diagnóstico social e os eixos de proteção social, básica e especial” (BRASIL, 2005b, p. 38-39). Neste sentido, dispõe de instrumentos como: o Plano de Assistência Social;

Orçamento; Monitoramento, Avaliação e Gestão da Informação; e Relatório Anual de Gestão.

O Plano de Assistência Social é um instrumento utilizado no planejamento da política, no sentido de realizar a sua organização, regulação e de norteá-la. Já o Orçamento da Política de Assistência Social ocorre de forma detalhada por meio do Orçamento plurianual e anual, onde devem ser realizadas as projeções das receitas e a definição dos limites de gastos nas ações que serão desenvolvidas propostas pelo órgão gestor e aprovadas pelos conselhos.

O instrumento de Gestão da Informação, Monitoramento e Avaliação objetiva “[...] produzir condições estruturais para as operações de gestão, monitoramento e avaliação do SUAS [...]” (BRASIL, 2005b, p. 41). Assim sendo, a forma de operacionalização da gestão se efetiva por meio da REDE-SUAS, sistema de informações, suporte para a gestão, monitoramento e avaliação dos programas, serviços, projetos e benefícios de assistência social. Já o Relatório Anual de Gestão tem a finalidade de sintetizar e divulgar as informações sobre os resultados atingidos e também a probidade dos gestores até as instâncias do SUAS, e também ao Poder Legislativo, Ministério Público e a sociedade em geral (BRASIL, 2005b).

As Instâncias de Articulação, Pactuação e Deliberação são concretizadas através do princípio da democratização e da diretriz da descentralização. No que se refere ao Financiamento desta Política, destaca-se que sua concretização ocorre por meio dos Fundos de Assistência Social nas três esferas do governo. Esse financiamento ocorre por meio da descentralização político-administrativa, e assim as entidades federativas possuem autonomia para realizar as suas atividades, utilizando o SUAS como referência (BRASIL, 2005b).

A partir dos elementos apresentados, é importante destacar quanto aos aspectos e proposições da PNAS ao controle social, como os Conselhos de Assistência Social, que são instâncias de caráter deliberativo e fiscalizatório, portanto, responsáveis em avaliar como a Política e o seu financiamento estão sendo executados. A PNAS ainda expõe que são atribuições dos conselhos:

[...] a aprovação do plano; a apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação do fundo, com a definição dos critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que estão estabelecidos. Os conselhos, ainda, normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam os serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial,

definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros (artigo 18, da LOAS) (BRASIL, 2005a, p. 51-52).

Para o desenvolvimento das referidas atividades, o Conselho deve ter composição paritária, isto significa que poder público e sociedade civil devem estar juntos para efetivar as deliberações neste órgão. A composição paritária possibilita que as organizações sociais e populares possam participar neste processo de controle das políticas sociais, inclusive na Política de Assistência Social (TRIBUNAL DE CONTAS, 2007).

Considerando a importância dos Conselhos de Assistência Social, é de extrema relevância que os conselheiros recebam treinamentos constantes; conheçam as legislações pertinentes à política; estejam atualizados sobre os custos reais dos serviços e programas; e, além disso, participem dos fóruns e conferências de Assistência Social (TRIBUNAL DE CONTAS, 2007). Tais fatores contribuem para que o Conselho como um todo exerça um bom desempenho em suas funções, bem como, garanta que a PNAS seja aprimorada e atinja o seu objetivo de garantia da proteção social no âmbito do SUAS, assunto que será problematizado no próximo subitem.

2.3 A Proteção Social no Âmbito do SUAS

Considerando os documentos estudados como referência, é possível compreender que a assistência social como política pública inserida no tripé da Seguridade Social, possui caráter de política de proteção social, que para atingir tal fim precisa estar articulada com as demais políticas sociais. No entanto, é importante ressaltar seu caráter diferencial não contributivo, prestados independente de contribuição como ocorre com a Previdência Social que requisita vinculação contributiva atendendo aos preceitos do Seguro Social, ou da Política de Saúde que embora seja um direito universal, possui característica de complementaridade.

Considerada a perspectiva de garantias de proteção social, a partir da Norma Operacional Básica - NOB/SUAS (2005) passou a se definir através de níveis de execução dessa proteção no âmbito da PNAS: a Proteção Social Básica e a

Proteção Social Especial, destacando-se que esta última se divide em proteção de média e alta complexidade. Importante ressaltar que a Proteção Social Básica tem como objetivos “prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2005a, p. 33).

Esta proteção é destinada aos indivíduos que vivem em situação de vulnerabilidade social, advindas da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos, e:

Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Deverão incluir as pessoas com deficiência e ser organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas (BRASIL, 2005a, p. 34).

Tais serviços, programas e projetos de Proteção Social Básica serão desenvolvidos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). O CRAS “[...] é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano” (BRASIL, 2005a, p. 35). Sua atuação ocorre no contexto comunitário com as famílias e os indivíduos realizando orientações e o convívio familiar e comunitário. No CRAS também é desenvolvido o Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF), onde se busca compreender os diferentes arranjos familiares. Além disso, o Programa é realizado através da referência territorializada, onde devem ser valorizadas as heterogeneidades, particularidades, a diversidade cultural e promover o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2005a).

Além de desenvolver o PAIF, o CRAS também é responsável por:

[...] prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como se articular com a rede de proteção social local no que se refere aos direitos de cidadania, mantendo ativo um serviço de vigilância da exclusão social na produção, sistematização e divulgação dos indicadores da área de abrangência do CRAS, em conexão com outros territórios (BRASIL, 2005a, p. 35).

Ademais, através da orientação do órgão gestor municipal da Política de Assistência Social a equipe do CRAS também deve realizar o mapeamento e a

organização da rede socioassistencial de Proteção Social Básica, inserindo as famílias nos serviços locais de assistência social, dentre outras ações (BRASIL, 2005a). Segundo a PNAS (BRASIL, 2005a), os programas e projetos são executados através das três instâncias do governo (federal, estadual e municipal) e, a sua articulação deve ocorrer dentro dos princípios do SUAS.

Além dessas ações em destaque, é importante salientar que é no âmbito da Proteção Social Básica que são ofertados benefícios, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e os Benefícios Eventuais. Sobre o BPC é possível destacá-lo como instrumento para garantia de uma renda básica destinada às pessoas com deficiência, e idosos a partir de 65 anos de idade, todavia, para acessá-lo deve-se obedecer ao critério de renda estabelecido em Lei³⁰. O BPC expressa o caráter não contributivo da assistência social que é responsabilidade estatal e sua transferência ocorre diretamente para o beneficiário, ou seja, a partir da relação fundo a fundo estabelecida a partir da descentralização político administrativa asseverada pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2005a).

O Benefício Eventual disposto no Artigo 22 da LOAS, trata-se da garantia de atendimento ao cidadão que vivencia alguma situação de vulnerabilidade temporária, e necessita do benefício diante de uma eventualidade. De acordo com a PNAS, pode ser entendido como:

[...] provisões gratuitas implementadas em espécie ou em pecúnia que visam cobrir determinadas necessidades temporárias em razão de contingências, relativas a situações de vulnerabilidades temporárias, em geral relacionadas ao ciclo de vida, a situações de desvantagem pessoal ou a ocorrências de incertezas que representam perdas e danos (BRASIL, 2005a, p. 34).

É no sentido de garantias e provisões, que é possível ressaltar a importância da articulação da Política de Assistência Social com as demais políticas públicas na execução desses serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social. Para que as ações desenvolvidas sejam efetivas e que as famílias sejam protagonistas, de modo que estas possam superar a sua condição de vulnerabilidade social e ocorra a prevenção de riscos em potencial. Sua articulação também deve ocorrer em conjunto com o desenvolvimento de serviços da Proteção Social Especial, no sentido

³⁰ O Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007 regulamenta o Benefício de Prestação Continuada, e para acessá-lo a renda mensal bruta familiar deve ser inferior a ¼ do salário mínimo e também não pode receber outro benefício no âmbito da Seguridade Social ou de outro regime (BRASIL, 2007).

de garantia da efetividade dos encaminhamentos que serão realizados (BRASIL, 2005a).

Já a Proteção Social Especial, no âmbito da Política Nacional de Assistência Social, está dividida em duas categorias: Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Neste sentido, a Proteção Social Especial é:

[...] a modalidade de atendimento assistencial destinada às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (BRASIL, 2005a, p. 37).

Dessa forma, os serviços realizados na Proteção Social Especial precisam ter acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Merece destaque dois programas pactuados e assumidos pelos três entes federados que apresentaram bons resultados no país: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Programa de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

Conforme já destacado, a Proteção Social Especial é dividida em duas categorias: Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. A Proteção Social Especial de Média Complexidade são os serviços prestados às famílias em que seus direitos foram violados, mas ainda possuem vínculos familiares e comunitários. Já a Proteção Social Especial de Alta Complexidade oferece proteção integral para os indivíduos que estão sem referência, e/ou situação de ameaça, sendo necessária a retirada do núcleo familiar.

Para proporcionar as proteções sociais, a Política de Assistência Social se efetiva sob uma nova centralidade: a matricialidade sociofamiliar. Nesse sentido, a PNAS estabelece a centralidade das ações da política na família³¹, pois a família é o “espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida”. (BRASIL, 2005, p. 41). Assim sendo, a centralização na família se fundamenta no entendimento que:

³¹ Segundo a PNAS (BRASIL, 2005, p. 41) família é “[...] um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade.”.

[...] para a família proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos (BRASIL, 2005a, p. 41).

A família precisa estar protegida socialmente para que ela tenha condições de proteger seus membros. Assim, a política de assistência social deve se pautar por ações de cunho universalista através da articulação com as demais políticas públicas na perspectiva de romper com ações fragmentadas de tal forma que as famílias e indivíduos acessem a serviços qualificados. Tais serviços socioassistenciais buscando proporcionar a proteção social aos usuários da política são realizados, preferencialmente, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), na perspectiva da garantia dos direitos socioassistenciais (BRASIL, 2005a).

Todavia, para efetivar a proteção social aos seus usuários, a Política de Assistência Social deve garantir algumas seguranças socioassistenciais, haja vista que existe proteção social somente quando as seguranças são garantidas. Para Nery (2009, p. 206) as seguranças sociais são “[...] um conjunto de provisões sociais que conferem especificidade para a Assistência Social”. Almeida (2011, p. 107) também as define como “[...] elementos primordiais na ampliação do campo protetivo estatal, que deve se responsabilizar por garantias protetivas de caráter público promovidas pela via do direito, da prevenção e da dignidade humana”.

Neste sentido, as seguranças sociais se viabilizam no campo da proteção social, na perspectiva da efetivação dos direitos, na prevenção dos riscos e promovendo a dignidade humana por meio da intervenção estatal. Nessa perspectiva, a PNAS (BRASIL, 2005a) estabelece as seguranças que devem ser garantidas na política: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar. Em contrapartida, a NOB-SUAS também define as seguranças socioassistenciais, no entanto, estas são elencadas de forma mais detalhada e específica: segurança de acolhida; segurança social de renda; segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social; segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social; segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais (BRASIL, 2005b).

Para a construção do presente trabalho, é importante evidenciar a adoção de terminologias e concepções presentes na PNAS acerca de seguranças sociais. A

segurança de rendimentos é uma garantia para que todos os cidadãos tenham uma forma monetária de garantir sua subsistência, independente de limitações para o trabalho ou em condição de desemprego. Estão entre esse público: idosos, pessoas com deficiência, dentre outras (BRASIL, 2005a).

Nesta perspectiva, Almeida (2011, p. 115) destaca que “[...] a garantia de renda é um direito de cidadania da parcela da população em situação de pobreza, que é repassada sob a égide da justiça distributiva e das prioridades”. A autora também considera que a segurança de rendimentos se efetiva mediante a oferta de renda, através dos Programas de Transferência de Renda, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Benefícios Eventuais, e podem ser acessados nos CRAS.

A segurança de convívio ou vivência familiar diz respeito a não aceitação de situações de perda de relações ou de reclusão (BRASIL, 2005a). Almeida (2011, p. 141) destaca que esta segurança é:

[...] ação própria da Política de Assistência Social, com enfoque no fortalecimento dos vínculos sociais, familiares e comunitários, respeitando os ciclos de vida e suas especificidades. Isso supõe o rompimento de práticas de segregação, apartação, isolamento e subalternidade, que contrariam a lógica das relações sociais e do processo civilizatório, em que as diferenças de culturas, gerações, territórios e subjetividades requerem respeito e sua preservação na convivência coletiva.

Neste sentido, as ações desenvolvidas na Política de Assistência Social devem ser pautadas na perspectiva da garantia e do fortalecimento do convívio e dos vínculos familiares e comunitários, a partir de ações integradas e articuladas para a superação do isolamento e de segregação.

Por fim, segundo a PNAS (BRASIL, 2005a) a segurança de acolhida realiza a provisão das necessidades humanas básicas, como a alimentação, vestuário e abrigo, mas sempre buscando que o usuário alcance a sua autonomia e não se torne dependente da política, para que posteriormente ele consiga suprir essas necessidades. Porém, existem indivíduos que não conseguirão garantir essa autonomia por um período da sua vida ou mesmo por toda ela, devido à idade ou deficiência, entre outras. De acordo com a PNAS, há outras situações que podem demandar a segurança de acolhida:

[...] é a necessidade de separação da família ou da parentela por múltiplas situações, como violência familiar ou social, drogadição, alcoolismo, desemprego prolongado e criminalidade. Podem ocorrer também situações de desastre ou acidentes naturais, além da profunda destituição e abandono que demandam tal provisão (BRASIL, 2005a, p. 31-32).

Portanto, as situações que demandam a segurança de acolhida vão além das necessidades básicas já apontadas, mas também podem ser consideradas as situações que os cidadãos podem vir a enfrentar de vulnerabilidades ou risco social. Considerada a relevância desta segurança no presente trabalho, o item a seguir pretende aprofundá-la teoricamente e problematizá-la de forma correlacionada à viabilização dos Benefícios Eventuais.

2.4 A Segurança de Acolhida e a Articulação com os Benefícios Eventuais

Conforme já exposto, o caráter de proteção social da PNAS tem como escopo a garantia das seguranças sociais: segurança de acolhida, segurança de sobrevivência e a segurança de convívio familiar e comunitário. Porém, dado objeto de estudo se faz necessário aprofundar o debate da segurança de acolhida, para posteriormente compreender como esta se articula com os Benefícios Eventuais.

A segurança de acolhida é considerada uma das seguranças primordiais da Política de Assistência Social. Essa segurança socioassistencial se efetiva a partir da provisão das necessidades humanas dos cidadãos. No entanto, seu objetivo é que os usuários da política alcancem sua autonomia e consigam prover por eles próprios as suas necessidades básicas (BRASIL, 2005a). Para a segurança de acolhida ser efetivada é necessário que ela “[...] esteja presente em todos os serviços, programas e projetos socioassistenciais” (SEMZEZEM, 2012, p. 125). Nesta perspectiva,

cabe ressaltar que a efetivação da segurança de acolhida que trata na política de assistência social não está relacionada somente em o usuário se sentir acolhido em um determinado serviço, precisa ser assegurada a proteção. No momento em que o usuário chega em situação de desproteção ou vulnerabilidade, o serviço deve ter a capacidade de agir em conjunto com o usuário, atuando nas situações de vulnerabilidade seja de renda, por conta do

desemprego ou pela fragilidade de vínculos afetivos, relacionais (SEMZEZEM, 2012, p. 137-138).

A segurança de acolhida destina-se aos usuários que devido a alguma dificuldade não consegue prover suas necessidades básicas. Assim, a segurança de acolhida e as demais seguranças sociais devem ser providas pelos serviços que tenham os objetivos “[...] cobrir, reduzir e prevenir situações de vulnerabilidade” (SEMZEZEM, 2012, p. 117).

Ainda neste sentido,

A segurança de acolhida se traduz, então, no atendimento das necessidades sociais, com oferta de benefícios, serviços qualificados e espaços que contribuam para o acolhimento de famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade e risco social, as quais não se referem somente às necessidades decorrentes de ausência de renda, mas incluem relações conflituosas, desamparos, abandonos, ausência de acesso a direitos sociais e precarização da qualidade de vida (ALMEIDA, 2011, p. 134).

Pode-se perceber que tal segurança não pode ser concebida através de ações fragmentadas e pontuais, mas, conforme Almeida (2011) e Semzezem (2012) ocorre por meio de serviços e benefícios ofertados em espaços propícios e dignos, e assim, traz a possibilidade de enfrentar e/ou prevenir as situações de vulnerabilidade social.

Semzezem (2012) ressalta que a segurança de acolhida é um mecanismo de proteção social que pode atender as demandas dos usuários na sua totalidade, pois atende desde as suas necessidades imediatas ao chegarem inicialmente aos serviços até a garantia da sua autonomia. Nessa perspectiva, os cidadãos que vivenciam situações de vulnerabilidades sociais que impeçam o provimento de suas necessidades básicas possuem o direito de serem atendidos na Política de Assistência Social no âmbito da proteção social para que lhe sejam garantidas as seguranças sociais.

Paralelo a isso, de acordo com a LOAS (BRASIL, 1993), os indivíduos que vivenciam situações de vulnerabilidade social tem o direito de acessar os Benefícios Eventuais, pois como a própria nomenclatura estabelece, são destinados para suprir eventualidades. Pereira (2010, p. 15, grifo da autora) ressalta que “o termo ‘eventual’ utilizado na LOAS para qualificar um de seus benefícios, pode ser considerado

sinônimo de contingência social, o qual constitui uma expressão empregada na literatura da política social”.

A Resolução 212 do CNAS, aprovada no dia 19 de outubro de 2006 estabeleceu em seu 2º artigo que o Benefício Eventual é:

[...] uma modalidade de provisão de proteção social básica de caráter suplementar e temporário que integra organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, com fundamentação nos princípios de cidadania e nos direitos sociais e humanos (BRASIL, 2006, p. 01).

A resolução ainda estabelece no 3º Artigo que o benefício é destinado:

[...] aos cidadãos e às famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros (BRASIL, 2006, p. 01).

De acordo com a Lei Federal nº 12.435³² de 06 de julho de 2011, os Benefícios Eventuais são prestados em quatro modalidades: nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública (BRASIL, 2011). Tais situações expressam as eventualidades que o Benefício Eventual poderá atender, e vão de encontro com a característica da Política de Assistência Social que é destinada a quem dela necessitar. Para que os Benefícios Eventuais sejam concedidos de forma qualificada, o Decreto nº 6.307 de 14 de dezembro de 2007 apresentou os princípios em que o referido benefício é regido:

- 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;

³² A Lei nº 12.435 de 2011 complementou a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e instituiu o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

- 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, p. 08).

A partir das legislações pertinentes, o Benefício Eventual é compreendido como um direito do cidadão que diante de alguma contingência social não consegue prover suas necessidades humanas básicas ou enfrentar de forma humana alguma vulnerabilidade temporária.

A Lei Federal nº 12.435/2011 não define o valor e a concessão do Benefício Eventual, pois estes deverão ser regulamentados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a partir dos critérios estabelecidos pelos seus respectivos Conselhos de Assistência Social. Pereira (2010, p. 14) afirma que a responsabilidade municipal em regulamentar e viabilizar o benefício pode ter sido resultado da “[...] proximidade espacial que os Benefícios Eventuais, caracterizados pela eventualidade de sua ocorrência e pela urgência de seu atendimento [...]”.

Vieira, Lima e Bovolenta (2011) ressaltam que os Benefícios Eventuais devem ser prestados de forma articulada com as demais garantias previstas no SUAS, na perspectiva de desenvolver trabalhos contínuos com as famílias através da sua inserção em serviços, buscando a superação das situações de vulnerabilidade. Tal consideração apresentada pelas autoras complementam o que a legislação estabelece sobre a necessidade do Benefício Eventual estar articulado com a rede de serviços socioassistenciais, na perspectiva de atender as necessidades humanas básicas e trazer possibilidades ao usuário de alcançar a sua autonomia.

A importância da articulação entre benefícios e serviços também é reafirmada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2013, p. 40):

Os benefícios e serviços públicos de assistência social materializam os direitos socioassistenciais - parcela de responsabilidade da proteção social que cabe à política de assistência social garantir -, e ganham visibilidade e legitimidade social à medida que disponham de estruturas sólidas e meios institucionais (operadores especializados, financiamento compatível, espaços físicos adequados, infraestrutura material etc.) e sejam acessados de modo previsível, continuado, com cobertura e qualidade compatíveis com as condições que os justificam e com resolutividade em suas respostas.

Além da articulação entre serviços e benefícios é preciso que haja boas condições para que as ações sejam efetivas. Precisa-se de um financiamento compatível, espaços apropriados, condições materiais, ou seja, para o bom desenvolvimento dos benefícios deve haver condições físicas e financeiras, sobretudo, que as ações sejam articuladas para que o atendimento se efetive de forma continuada e qualificada. Portanto, a viabilização do Benefício Eventual não pode ser considerada como um fim em si mesmo, mas a partir dele integrar as demais ações e serviços de maneira que as seguranças sociais afiançadas pela Política de Assistência Social sejam efetivadas.

Considerando o objetivo deste capítulo em que se demonstra a trajetória da Política de Assistência Social até consolidar-se enquanto política de proteção social e, posteriormente, a busca por sua materialização através da PNAS e do SUAS, pode-se inferir que sua constituição enquanto caráter público sob primazia e responsabilidade do Estado enfrentou e continua enfrentando inúmeros desafios. Atualmente, é preciso materializar essa política no sentido de garantia da proteção social a que esta se propõe, e esta viabilização pode ser vislumbrada através da efetividade das seguranças socioassistenciais garantidas nas normativas da política. É nessa perspectiva que o presente trabalho busca compreender como essa política tem viabilizado a segurança de acolhida e como esta se articula com a concessão dos Benefícios Eventuais, buscando compreender se esta se efetiva a partir da garantia da proteção social.

3 BENEFÍCIOS EVENTUAIS E SUA ARTICULAÇÃO COM A SEGURANÇA DE ACOLHIDA EM MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO VALE DO IVAÍ-PR

O presente capítulo problematiza a viabilização dos Benefícios Eventuais e sua articulação com a segurança de acolhida em Municípios de Pequeno Porte 1 da Região do Vale do Ivaí, Paraná. Neste sentido, realizou-se a pesquisa documental e a pesquisa de campo, cujos dados foram sistematizados e submetidos à análise de conteúdo, sendo interpretados a partir de categorias de análise. Considerando o objeto de estudo, a pesquisa abrangeu uma amostra composta pelos municípios de Arapuã, Ariranha do Ivaí e Lidianópolis. Os resultados da pesquisa permitiram constatar que ainda há muitos desafios a serem enfrentados na Política de Assistência Social e, principalmente no processo de viabilização dos Benefícios Eventuais para que esta provisão se efetive mediante a proteção social aos indivíduos que enfrentam eventualidades.

3.1 Metodologia e Procedimentos da Pesquisa

A presente monografia constitui-se de uma pesquisa social de caráter exploratório com abordagem qualitativa. De acordo com Martinelli (1999) a pesquisa qualitativa possibilita obter um conhecimento mais aprofundado acerca de determinado assunto. Segundo Marconi e Lakatos (2011) a pesquisa exploratória possibilita que o pesquisador aumente sua familiaridade acerca de um determinado fato ou fenômeno.

Para a construção do presente trabalho, considerou-se as seguintes tipologias de pesquisa: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo. Para Gil (2011, p. 50) “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Marconi e Lakatos (2011, p. 57) ressaltam que a finalidade da pesquisa bibliográfica “[...] é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto [...]”. Dessa forma, a pesquisa bibliográfica permite o

contato com um vasto conhecimento, visto que este já tenha sido produzido (GIL, 2011).

A partir da pesquisa bibliográfica possibilitou-se constituir a fundamentação teórica do presente trabalho, embasando a pesquisa de campo e documental. Esta etapa da pesquisa foi organizada a partir de fontes sistematizadas problematizando o objeto de estudo.

Além da pesquisa bibliográfica também foi realizada pesquisa documental para análise das legislações municipais, na seção dos Benefícios Eventuais de 03 (três) municípios que compõem a região do Vale do Ivaí, cujos dados e particularidades de suas características serão apresentados mais adiante. Gil (2011) destaca que esta pesquisa se assemelha muito com a pesquisa bibliográfica, mas que a diferença entre ambas é percebida através da natureza das fontes dos materiais. Deste modo, a fonte de coleta de dados na pesquisa documental “[...] está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (MARCONI; LAKATOS, 2011, p. 48-49).

Por fim, realizou-se a pesquisa de campo, compreendida como:

[...] aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entres eles (MARCONI; LAKATOS, 2011, p. 69).

Assim sendo, a pesquisa de campo permite que o pesquisador possa ampliar seu conhecimento na tentativa de trazer respostas para determinado problema, ou ainda, na comprovação de hipóteses.

Nesta fase, optou-se pela técnica da entrevista com sujeitos selecionados durante a etapa da coleta de dados. Para Gil (2011) a entrevista é o momento que o pesquisador se posiciona a frente do sujeito pesquisado através da formulação de perguntas, objetivando a obtenção de dados que sejam importantes para a pesquisa. Marconi e Lakatos (2011) definem a entrevista como o encontro entre duas pessoas, com o objetivo que uma delas obtenha informações a respeito de uma determinada temática. Portanto, a entrevista é uma técnica fundamental no processo de coleta de dados, de acordo com os objetivos da pesquisa.

Para a compreensão dos dados coletados junto aos sujeitos optou-se pela análise de conteúdo. A análise de conteúdo “[...] trabalha com o conteúdo do texto,

ou seja, com a materialidade linguística através das condições empíricas do texto, estabelecendo categorias para sua interpretação (CAREGNATO; MUTTI, 2006, p. 683-684). As categorias e os resultados da análise estão dispostos no presente capítulo, após a caracterização e definição dos sujeitos da pesquisa.

3.2 Caracterização do *Lócus* Empírico e Definição dos Sujeitos da Pesquisa

O presente trabalho foi realizado a partir da coleta de dados em municípios pré-selecionados localizados na Região do Vale do Ivaí-PR³³. Importante sinalizar que para a escolha dos municípios foram efetuados dois processos: o primeiro foi analisar quais eram os portes dos municípios localizados na região do Vale do Ivaí – PR. A partir da análise constatou-se que parte majoritária dos municípios são de Pequeno Porte 1. Segundo a PNAS:

[...] entende-se por município de pequeno porte 1 aquele cuja população chega a 20.000 habitantes (até 5.000 famílias em média. Possuem forte presença de população em zona rural, correspondendo a 45% da população total. Na maioria das vezes, possuem como referência municípios de maior porte, pertencentes à mesma região em que estão localizados. Necessitam de uma rede simplificada e reduzida de serviços de proteção social básica, pois os níveis de coesão social, as demandas potenciais e redes socioassistenciais não justificam serviços de natureza complexa [...] (BRASIL, 2005a, p. 45).

Com base nos dados constituídos, foram selecionados os municípios que possuíam a população demográfica semelhantes no que se refere à quantidade de habitantes. A partir deste levantamento foram selecionados três municípios: Ariranha do Ivaí, Arapuã e Lidianópolis.

O município de Ariranha do Ivaí-PR, segundo dados do IPARDES, a população censitária é de 2.431 habitantes. A população pertence majoritariamente

³³ A Região do Vale do Ivaí é composta por 28 municípios, são eles: Apucarana, Arapuã, Ariranha do Ivaí, Barbosa Ferraz, Bom Sucesso, Borrazópolis, Califórnia, Cambira, Corumbataí do Sul, Cruzmaltina, Faxinal, Godoy Moreira, Grandes Rios, Ivaiporã, Jandaia do Sul, Jardim Alegre, Kaloré, Lidianópolis, Lunardelli, Marilândia do Sul, Marumbi, Mauá da Serra, Novo Itacolomi, Rio Bom, Rio Branco do Ivaí, Rosário do Ivaí, São João do Ivaí e São Pedro do Ivaí.

à área rural com 1.549 mil habitantes. Além disso, a população economicamente ativa é de 1.485 mil habitantes.

O município de Arapuã, segundo dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), possui população de 3.561 mil habitantes. Deste total, 2.227 mil habitantes residem na área rural. Além disso, a população economicamente ativa é de 1.676 mil pessoas.

Já o município de Lidianópolis-PR, a partir dos dados obtidos no IPARDES, possui a população censitária de 3.973 mil habitantes. Destes total 1.927 mil habitantes pertencem à área rural. Além destes dados, a população economicamente ativa é de 1.931 mil habitantes.

Tal como foi visto no segundo capítulo do presente trabalho, de acordo com a NOB/SUAS (2005), cada município é definido pelo seu nível de gestão no Sistema Único de Assistência Social e, a partir destes aspectos, dentre os municípios pesquisados somente Lidianópolis está no nível de gestão plena, e os demais municípios encontram-se no nível de gestão básica.

Para compreender como os Benefícios Eventuais estão sendo viabilizados nestes municípios, a pesquisa de campo ocorreu por meio de dois processos. O primeiro ocorreu a partir da análise das legislações que regulamentam os Benefícios Eventuais nos municípios selecionados. O acesso a tais legislações foram possíveis através da solicitação nos respectivos municípios que prontamente aceitaram enviar as suas Leis Municipais de Assistência Social³⁴.

O segundo processo ocorreu através do contato realizado com os gestores da Política de Assistência Social e os técnicos que atuam na concessão dos Benefícios Eventuais nos respectivos municípios. A partir do contato com os referidos sujeitos foi possível realizar a entrevista com os três técnicos assistentes sociais e com dois gestores dos municípios selecionados.

Ao entrar em contato com os técnicos assistentes sociais que atuam no CRAS, visto que são estes profissionais que atualmente são designados para viabilizar os Benefícios Eventuais em seus municípios, estes prontamente aceitaram conceder a entrevista, e assim colaborar com a realização do presente estudo. No entanto, vale ressaltar que um dos profissionais, inicialmente, apresentou que o Benefício Eventual de auxílio alimentação no município em que atua não era

³⁴ Para fins da pesquisa foram analisados somente a seção que tratava dos Benefícios Eventuais nos respectivos municípios.

eventual, mas ocorria de forma contínua e por isso acreditava que não contribuiria na pesquisa. Outro elemento apresentado por este sujeito foi quanto à preocupação em saber se a sua participação poderia trazer prejuízos para o município. A partir destes relatos foram esclarecidos que o objetivo da pesquisa era conhecer a realidade dos municípios a compor o objeto de estudo e para tal, seriam mantidos o sigilo e os nomes não seriam revelados. Com base nestas informações o profissional aceitou conceder a entrevista.

Paralelo a isso, também foi realizado contato com os gestores que atuam na Política de Assistência Social nos municípios selecionados. O primeiro e segundo sujeito que atuavam como gestores aceitaram participar da pesquisa, e assim trouxeram grande contribuição para a compreensão do presente objeto de estudo. Já o terceiro sujeito, gestor, se recusou a participar da pesquisa, pois, inicialmente o mesmo apresentou a angústia em saber se os questionamentos que seriam realizados durante a entrevista seriam difíceis e também ressaltou que iria entrar em contato com o técnico assistente social contratado em seu município para decidir se concederia ou não a entrevista. Noutro momento o assistente social do respectivo município apresentou que o gestor estava em viagem, logo, não estava se sentindo à vontade para participar da pesquisa.

Como sinalizado anteriormente, buscando manter o sigilo e o anonimato dos sujeitos da pesquisa, os técnicos assistentes sociais serão identificados como: Técnico A, Técnico B e Técnico C. Já os gestores serão identificados como: Gestor A e Gestor B. Para uma melhor compreensão da entrevista realizada com os sujeitos da pesquisa considera-se essencial uma breve caracterização dos entrevistados:

- Técnico A: Se graduou em Serviço Social há onze anos, e há quase dez anos atua na Política de Assistência Social. Na atual instituição atua há seis anos. É concursado e sua carga horária é de 40 horas semanais.
- Técnico B: Graduação em Serviço Social há nove anos, e atua na Política de Assistência Social há oito anos e meio, mas na atual instituição vem atuando há cinco anos e meio. É concursado e possui carga horária de 30 horas semanais, quando necessário realiza hora extra.
- Técnico C: Se graduou em Serviço Social há seis meses. Seu tempo de trabalho na Política de Assistência Social e na atual instituição é de dois meses. É concursado e sua carga horária é de 30 horas semanais, realiza mais 7

horas e meia na Política de Saúde. Além de desenvolver tais atividades também desenvolve o cargo de Coordenador do CRAS.

- Gestor A: Atuou na Gestão da Política de Assistência Social por três anos de 2010 a 2012, e assumiu a gestão há vinte dias. Possui ensino médio completo. A respeito do seu cargo é comissionado para 40 horas semanais.

- Gestor B: Atua na gestão desde janeiro do presente ano. Possui formação em Ciências e Matemática e, Agronegócio. É funcionário público, mas atualmente o cargo que ocupa é em comissão, e sua carga horária é de 40 horas semanais.

É importante salientar que na caracterização dos sujeitos da pesquisa e do *lôcus* empírico, buscou-se levantar a título de informação se o município possuía equipe mínima estabelecida pela NOB/SUAS. A importância deste dado foi para se refletir quanto à disposição de recursos humanos para qualificação da oferta dos serviços prestados. Nos municípios pesquisados somente um deles possui a equipe mínima completa, sendo que nos outros dois municípios não há Coordenador de CRAS contratado no momento. Importante ressaltar que em um desses municípios o próprio assistente social acumula o cargo de Coordenador do CRAS.

Para fins de análise dos dados obtidos foram definidas as seguintes categorias:

- I. Disposição dos Benefícios Eventuais nos municípios de Arapuã, Ariranha do Ivaí e Lidianópolis
- II. Concepção dos gestores acerca dos Benefícios Eventuais
- III. Concepção dos técnicos que atuam na viabilização dos Benefícios Eventuais.

A seguir dispõe-se das categorias de análise com a interpretação dos dados e as suas respectivas análises.

3.2.1 Disposição dos Benefícios Eventuais nos Municípios de Arapuã, Ariranha do Ivaí e Lidianópolis

A presente análise é resultado das leituras realizadas a partir das legislações específicas que regulam os Benefícios Eventuais nos municípios estudados. Vale

ressaltar que somente um dos municípios dispõe de resolução aprovada pelo Conselho Municipal de Assistência Social para regulamentar os benefícios. Em ambos os municípios pesquisados a regulamentação dos Benefícios Eventuais estão dispostas na Lei que institui a Política Municipal de Assistência Social. No município de Arapuã trata-se da Lei Municipal de nº 597, de 13 de junho de 2017. No município de Lidianópolis está constituído através da Lei nº 821, de 12 de junho de 2017 que dispõe sobre a organização da Política Pública de Assistência Social. Já no município de Ariranha do Ivaí, está regulamentado através da Lei Municipal nº 360, de 27 de agosto de 2010.

Tais legislações citadas organizam a Política de Assistência Social em seus respectivos municípios, e dentre os elementos apresentados no corpo da Lei está também a seção que regulamenta o Benefício Eventual. É importante destacar que a seção que trata dos Benefícios Eventuais dos municípios de Arapuã (2017) e Lidianópolis (2017) são idênticas, apresentando a mesma quantidade de artigos e o mesmo conteúdo na íntegra. A única diferença encontrada entre as duas leis, na seção que trata dos Benefícios Eventuais, é no Artigo 34 de ambas, cujo destaque será problematizado mais adiante.

Vale ressaltar que além da regulamentação dos Benefícios Eventuais serem idênticas nos municípios de Arapuã (2017) e Lidianópolis (2017), as leis também foram aprovadas com apenas um dia de diferença. Sendo que, a Lei de Lidianópolis é de 12 de junho de 2017 e, a Lei de Arapuã é de 13 de junho do presente ano. Tal fato chamou atenção, visto que são municípios distintos e singulares, provocando reflexões sobre a seguinte indagação tais legislações foram construídas para realmente atender a necessidade da população e suas particularidades, ou apenas para cumprir obrigações diante das requisições do Governo Federal?

No que se refere à compreensão dos Benefícios Eventuais, os municípios de Arapuã (2017) e Lidianópolis (2017) apresentam em suas respectivas legislações que o Benefício Eventual pode ser compreendido como provisões suplementares e provisórias destinadas aos cidadãos que vivenciam situações de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e calamidade pública. Já o município de Ariranha do Ivaí (2010) definiu que os Benefícios Eventuais são uma modalidade de proteção social básica, e que possui o caráter suplementar e provisório. Estas definições estão em

consonância com as normativas nacionais³⁵ que dispõem sobre os Benefícios Eventuais e que já foram discutidas anteriormente.

Importante destacar que os municípios de Arapuã (2017) e Lidianópolis (2017) definem também o que não pode ser concedido na modalidade dos Benefícios Eventuais, ou seja, as provisões vinculadas ao campo de outras políticas públicas, como a política de saúde, educação, integração nacional, habitação, segurança alimentar, entre outras políticas setoriais.

Esta definição presente nas legislações é muito importante, visto que proporciona respaldo legal para que a Política de Assistência Social atenda realmente sua demanda específica. Ter este respaldo foi um ganho, visto que era um dos desafios enfrentados no processo histórico da Política, quando benefícios de outras áreas eram concedidos e custeados por recursos que deveriam ser empregados em programas, projetos, serviços e benefícios específicos do setor.

É importante ressaltar que devido a este desafio foi elaborado o Decreto nº 6.307 de 14 de dezembro de 2007 buscando regular o processo e organizar a forma de concessão dos Benefícios Eventuais.

[...] as provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios diretamente vinculados ao campo da saúde, educação, integração nacional e das demais políticas setoriais não se incluem na modalidade de benefícios eventuais da assistência social (BRASIL, 2007a, p. 02).

Além disso, em 2009, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) realizou um Levantamento Nacional para compreender como tem se estabelecido a regulação e a oferta dos Benefícios Eventuais no País. Este levantamento foi realizado em 4.174 municípios brasileiros, que responderam perguntas abertas e fechadas sobre a viabilização dos Benefícios Eventuais em suas respectivas localidades. Esta pesquisa apontou que ainda havia muita dificuldade na delimitação do campo de atuação da Política de Assistência Social em relação aos Benefícios Eventuais e, devido a esse equívoco, muitos municípios concediam benefícios relativos a outras políticas.

[...] entre os diversos itens agrupados por tipo de benefício, há vários de responsabilidade da política de saúde, tais como: aparelhos

³⁵ Normativas como a LOAS (2011) e PNAS (2004).

ortopédicos, órteses, próteses, óculos, dentadura, medicamentos, cadeira de rodas, muletas, dietas especiais e da política de educação (uniforme e material escolar). Há os benefícios relativos à moradia (aluguel e auxílio construção) que em muitos municípios são prestados no contexto da política de habitação (FREITAS; MARCO, 2010, p. 45).

De acordo com este levantamento, muitos itens concedidos na forma de Benefícios Eventuais pertenciam à política de saúde, educação e da habitação. Importante observar que de acordo com as legislações de Lidianópolis (2017) e Arapuã (2017) estes municípios superaram as velhas práticas de concessões de benefícios que não pertencem a Política de Assistência Social, contribuindo para que os recursos da Assistência Social sejam utilizados com eficácia. O município de Ariranha do Ivaí (2010) não traz esse tipo de definição no corpo da Lei, no entanto, as modalidades de Benefícios Eventuais dispostas no município atende as demandas previstas pela Política Nacional de Assistência Social.

Outro ponto que merece destaque é o processo de identificação do público alvo dos Benefícios Eventuais, definidos pelos municípios de Arapuã (2017) e Lidianópolis (2017) no Artigo 34 de ambas as leis. Para o município de Lidianópolis é dever do próprio município realizar essa identificação, a partir de estudos da realidade social e diagnóstico elaborado através das informações obtidas pela Vigilância Socioassistencial; e, para o município de Arapuã esse dever compete ao técnico Assistente Social. Já para o município de Ariranha do Ivaí (2010) também é de responsabilidade do técnico Assistente Social realizar as concessões dos benefícios, através da sua avaliação social e do seu parecer social, além do critério da renda per capita familiar e dos indivíduos que se enquadrarem na definição de usuário³⁶ constante na Lei.

Tal consideração apresentada nas legislações de Arapuã (2017) e Lidianópolis (2017) é fundamental, pois é preciso que cada município compreenda as suas particularidades para que as reais necessidades da população sejam atendidas, superando a aparência dos fatos, mas conhecendo a realidade em sua

³⁶ Segundo o Artigo 5º, o público usuário da Política de Assistência Social são os indivíduos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco, como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos; ciclo de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso as demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (ARIRANHA DO IVAÍ, 2010).

totalidade. Neste sentido, Almeida e Rizzotti (2011, p. 14), complementam apontando a importância da Vigilância Social na concessão dos Benefícios Eventuais:

mapeamento das vulnerabilidades e riscos sociais existentes no território, por meio da realização dos diagnósticos socioterritoriais, a fim de conciliar e orientar as atenções do CRAS de forma condizente com as necessidades sociais vivenciadas por famílias e indivíduos, tendo a Vigilância Social papel pertinente e fundamental no direcionamento da concessão dos benefícios eventuais e de transferência de renda (ALMEIDA; RIZZOTTI, 2011, p. 14).

Neste sentido, a legislação contempla a relevância de se apropriar da Vigilância Social como fundamental para direcionar a concessão dos Benefícios Eventuais, pois, para concedê-lo é preciso conhecer as particularidades e vulnerabilidades presentes em cada localidade. É de suma importância que tal definição não exista somente no corpo das leis, mas, que elas realmente sejam efetivadas no cotidiano das concessões dos Benefícios Eventuais.

Além destes aspectos, sobre as modalidades de Benefícios Eventuais dispostos nos municípios, em Lidianópolis (2017) e Arapuã (2017) as legislações estudadas estabelecem que serão concedidos: auxílio funeral, auxílio natalidade, vulnerabilidade temporária e calamidade pública. A Lei Municipal de Ariranha do Ivaí (2010) também apresenta quais são os Benefícios Eventuais concedidos no respectivo município: auxílio natalidade, auxílio funeral, auxílio alimentação, auxílio locomoção e auxílio documentação.

A Lei de Lidianópolis (2017) e Arapuã (2017) classificam o Benefício Eventual de vulnerabilidade temporária a partir das seguintes situações:

- I – ausência de documentação;
- II – necessidade de mobilidade intraurbana para garantia de acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais;
- III – necessidade de passagem para outra unidade da Federação, com vistas a garantir a convivência familiar e comunitária;
- IV – ocorrência de violência física, psicológica ou exploração sexual no âmbito familiar ou ofensa à integridade física do indivíduo;
- V – perda circunstancial ocasionada pela ruptura de vínculos familiares e comunitários;
- VI – processo de reintegração familiar e comunitária de pessoas idosas, com deficiência ou em situação de rua; crianças, adolescentes, mulheres em situação de violência e famílias que se encontram em cumprimento de medida protetiva;

VII – ausência ou limitação de autonomia, de capacidade, de condições ou de meios próprios da família para prover as necessidades alimentares de seus membros (LIDIANÓPOLIS, 2017, p. 21).

É importante ressaltar que a partir dos municípios estudados observa-se que suas legislações abordam diversas situações caracterizadas como situação de vulnerabilidade social, principalmente no que tange à falta de alimentos para as famílias.

A partir de Levantamento realizado pelo MDS, o Benefício Eventual de vulnerabilidade temporária mais concedido era o de cestas básicas, em 3.304 municípios dos respondentes da pesquisa, ou seja, o equivalente a 91,2% dos municípios pesquisados. Freitas e Marco (2010, p. 45) destacam que “[...] historicamente, é uma das maiores expressões de práticas de paternalismo utilizadas na assistência social, quando nessa trajetória foi operada como benesse e não como direito [...]”. Nessa perspectiva, em seu contexto histórico a cesta básica foi concedida por muito tempo como caridade, reforçando a cultura paternalista que se fazia presente na Política. Devido a tais fatores, os autores ainda assinalam que esses dados não permitem analisar como esses benefícios têm sido concedidos, se a sua incidência é maior nos momentos de calamidade pública ou se isto reflete o cotidiano das práticas institucionais.

As legislações também apresentam a forma de concessão dos Benefícios Eventuais aos cidadãos, ou seja, se estes serão em bens de consumo, pecúnia, entre outros. Em relação ao benefício de natalidade o município de Ariranha do Ivaí (2010) estabeleceu que este será concedido através de bens de consumo, como peças de enxoval, itens de vestuário e de higiene, já os municípios de Lidianópolis (2017) e Arapuã (2017) definem que estes serão viabilizados em forma de pecúnia ou bens de consumo, ou em ambas as formas. Segundo as legislações de Arapuã e Lidianópolis esta concessão dependerá da necessidade do requerente e da disponibilidade da administração pública.

Dessa forma, em ambos os municípios pesquisados há uma falta de definição presente na legislação no que se refere ao auxílio natalidade. O município de Ariranha do Ivaí (2010) apresentou o que o benefício é fornecido na situação de natalidade, mas, não definiu a quantidade que será ofertada aos usuários que dele necessitarem. Nos municípios de Arapuã (2017) e Lidianópolis (2017) essa

indefinição é ainda maior, pois não há sequer apresentação do que se caracteriza por indivíduo com necessidade ou não do benefício, além disso, é regulado à margem da disponibilidade da administração pública, abrindo brechas para práticas assistencialistas e clientelistas que inviabilizam a promoção do atendimento como um direito.

Ainda em relação à concessão dos benefícios, as legislações de Lidianópolis (2017) e Arapuã (2017) destacam que o Benefício Eventual por morte será concedido de acordo com a necessidade do usuário, sem problematizar o que pressupõe por esta necessidade. No município de Ariranha do Ivaí (2010) este benefício será concedido através do custeio das despesas de urna funerária, de velório e de sepultamento. Assim sendo, pode-se observar a diferença na concessão entre os municípios destacados. De acordo com a regulamentação realizada pelo município de Ariranha do Ivaí, os indivíduos e famílias que dele necessitarem estão amparados legalmente sobre o que podem requerer em situação de morte, no entanto, em Arapuã e Lidianópolis não há a definição de como este benefício será concedido, e isso implica na penalização dos indivíduos e famílias que virão a necessitar do benefício.

No que se refere ao Benefício Eventual em virtude de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública, os municípios de Lidianópolis (2017) e Arapuã (2017) estabeleceram que este pode ser viabilizado em forma de pecúnia ou bens de consumo. Ainda definem que este benefício possui caráter temporário, mas que o seu valor e a duração serão definidos conforme o grau de complexidade da situação vivenciada pelos indivíduos e famílias.

No município de Ariranha do Ivaí (2010) o benefício por vulnerabilidade temporária é destinado para reduzir a vulnerabilidade provocada por insuficiência de renda. Especificamente sobre o benefício de auxílio alimentação neste Município, foi estabelecido que o período de acesso ao benefício durará até que o indivíduo supere a situação de vulnerabilidade que ocasionou determinada situação.

A partir dos dados apresentados dos municípios de Lidianópolis (2017) e Arapuã (2017) é preciso destacar a ausência da definição dos valores e quantidades que serão concedidos aos indivíduos que dele necessitarem. Tal falta de definição ocorre quando a lei estabelece que quantidades e valores serão definidos de acordo com o grau de complexidade da vulnerabilidade do indivíduo e famílias. No entanto, isto torna a concessão do benefício muito subjetiva, pois não ocorre a

regulamentação do que é direito dos cidadãos ter acesso na vivência de situações de vulnerabilidade. O município de Ariranha do Ivaí (2010) também deixou esta lacuna na legislação, pois não são definidas as formas que estes usuários serão atendidos, seja através de pecúnia ou materiais de consumo.

De acordo com Pereira (2010, p. 17) a não-regulamentação dos Benefícios Eventuais

[...] caracteriza um procedimento politicamente incorreto e traiçoeiro, conhecido como não-ação governamental, porque, paradoxalmente, produz efeitos sociais mais danosos do que qualquer tentativa de intervenção pública. Isso porque, a não-ação, por ser aparentemente inexistente, não é identificada, controlada e avaliada e, por isso, dá margem ao surgimento de ações improvisadas, intuitivas, quando não inconsequentes ou até oportunistas.

Portanto, apesar da existência da legislação e da regulamentação do benefício, é preciso que a lei estabeleça todos os critérios e formas de concessão. Tal regulamentação traz possibilidades que a sua provisão ocorra na perspectiva de viabilização dos direitos e de superação do ranço assistencialista presente na Política de Assistência Social, pois como ressalta Pereira (2010, p. 18):

[...] uma das principais funções de toda e qualquer política pública é concretizar direitos declarados nas leis, os quais não são outorgados pelo Estado, mas conquistados pela sociedade e garantidos pelo poder estatal. Assim sendo, a política que concretiza direitos não se identifica e nem guarda afinidade com o assistencialismo, com o qual os BEs vêm sendo recorrentemente identificados na esfera municipal.

Dessa forma, pode-se inferir que para romper e superar o ranço assistencialista e clientelista é preciso que hajam ações comprometidas com a busca pela concretização de direitos. No âmbito da viabilização dos Benefícios Eventuais é necessário que a lei proporcione o respaldo necessário para acesso a esses direitos, evidenciando os critérios e benefícios dispostos aos cidadãos que dele necessitarem.

Outro aspecto a ser ressaltado sobre o município de Ariranha do Ivaí (2010) é que não são definidas as estratégias e ações utilizadas para que o cidadão supere a sua condição de vulnerabilidade, mas, de acordo com a Lei nº 360/2010, o benefício será concedido até que a sua situação seja alterada. Isto leva a crer que a

concessão do benefício pode ser viabilizada na perspectiva de tornar o usuário dependente ao benefício e, não na perspectiva da autonomia do cidadão.

Conforme foi salientado no capítulo anterior a concessão dos benefícios devem estar articuladas com as demais garantias previstas no SUAS através do acompanhamento das famílias e sua inserção nos serviços para que o benefício não seja apenas uma ação focalizada e pontual. Em suma, as legislações apresentadas demonstram alguns avanços na regulamentação dos Benefícios Eventuais, mas, também expõem a necessidade de que estas devam estar mais qualificadas.

Assim sendo, é preciso refletir a importância de estas leis abordarem de forma ampliada os aspectos necessários para a concessão justa do benefício, ou seja, definindo as modalidades existentes em cada localidade, através da caracterização de como estes serão viabilizados, seja em forma de pecúnia, seja através de bens de consumo ou bens de serviço; da definição de quantidades e valores de cada modalidade de benefício, entre outras regulações. É preciso que as legislações sejam claras e que contribuam para uma concessão justa, na perspectiva de garantia da informação e o caminho viável do acesso ao direito do cidadão.

3.2.2 Concepção dos gestores acerca dos Benefícios Eventuais

É importante que o gestor compreenda claramente o que se pressupõe por benefícios no âmbito da Política de Assistência Social, tendo em vista que esta compreensão pode tornar o atendimento enquanto garantia de um direito ou o mesmo pode reproduzi-lo como ajuda, até para se cumprir requisitos da Política e o município não perder recursos.

Neste sentido, buscou-se analisar como os gestores têm compreendido esses benefícios na perspectiva, verificando se esta concessão se articula ou não à garantia da segurança de acolhida. Portanto, indagou-se aos gestores, se os mesmos possuíam conhecimento e como o respectivo município dispunha de mecanismos para ofertar a segurança de acolhida.

Ambos os gestores apresentaram uma confusão conceitual ao expressar o que compreendem por segurança de acolhida, e responsabilizaram os profissionais

da Política de Assistência Social no desenvolvimento de tal segurança. Para o Gestor A, a segurança de acolhida refere-se aos atendimentos desenvolvidos por técnicos e gestores no âmbito da Política de Assistência Social, com destaque para a concessão de cestas básicas e dos demais Benefícios Eventuais, a montagem de processos para requerer o BPC e o acolhimento. Já o Gestor B ao expressar sua compreensão sobre a segurança de acolhida, relatou que a primeira forma de acolhida ocorre por meio da Busca Ativa³⁷. Em seu entendimento, é preciso mapear e diagnosticar o território para que os usuários possam exercer a sua cidadania.

[...] a Busca Ativa é uma das maiores acolhidas que tem hoje dentro da Assistência, porque tem muitas pessoas que por falta da pouca autonomia dos direitos que ela tem, ela não procura a Assistência Social. Só que nós temos, é obrigação da Assistência mapear e diagnosticar o seu território. É obrigação, entendeu, porque se a gente for uma Política Pública que só fica a espera da procura do usuário nós não estamos praticando a política, entendeu. Nós temos que trabalhar e exercer a cidadania, ajudar com que ele exercite essa cidadania (GESTOR B).

Além de compreender a segurança de acolhida como a Busca Ativa o Gestor B também demonstra sua compreensão de que a segurança de acolhida ocorre por meio do fortalecimento de vínculos e da confiança entre usuário e profissionais “[...] a acolhida não só dentro da Assistência Social como em todas as Políticas Públicas ela é muito importante. Acolher faz com que fortalece o vínculo, no momento que eu acredito em você eu te procuro, se eu não acreditar em você eu não te procuro [...]” (GESTOR B).

A partir do relato do Gestor B é possível visualizar que a sua definição de segurança de acolhida é muito semelhante à ação de acolhida que deve ser realizada na Política de Assistência Social. A acolhida é:

[...] na maioria das vezes, o processo de contato inicial de um indivíduo ou família com o PAIF - não raras vezes é o primeiro contato “qualificado” da família com o SUAS. Consiste no processo inicial de escuta das necessidades e demandas trazidas pelas famílias, bem como de oferta de informações sobre as ações do Serviço, da rede socioassistencial, em especial do CRAS e demais políticas setoriais (BRASIL, 2012, p. 17).

³⁷ A Busca Ativa pode ser compreendida como uma ferramenta de proteção social, pois nela são disponibilizadas informações sobre o território. Estas informações são muito importantes para o planejamento local e para as ações preventivas da Proteção Social Básica (SEMZEZEM, 2012).

A acolhida como ação refere-se ao primeiro momento que o usuário entra em contato com o PAIF (em relação à Proteção Social Básica), e neste momento o indivíduo precisa ser acolhido através de uma escuta qualificada e na socialização de informações que possibilitem que o usuário conheça seus direitos. É neste processo de acolhida do usuário que as relações de confiança se estabelecem e fortalecem os vínculos entre profissionais e indivíduos atendidos (BRASIL, 2012).

No entanto, vale ressaltar que assim como afirma Semzezem (2012), a segurança de acolhida e a acolhida não podem ser compreendidas como sinônimos. Dessa forma, “[...] a acolhida prevista como uma ação do PAIF, não tem o mesmo sentido e abrangência da segurança de acolhida afiançada na PNAS [...]” (SEMZEZEM, 2012, p. 124). Importante destacar que a segurança de acolhida é muito mais ampla do que apenas uma ação desenvolvida, ela pode ser materializada através de um conjunto³⁸ de ações previstas na Proteção Social Básica.

Dessa forma, pode-se inferir que ambos os gestores não conseguiram definir com clareza a segurança de acolhida prevista na PNAS e apresentaram uma definição minimalista de segurança de acolhida. O Gestor A compreende a segurança de acolhida como os atendimentos realizados para viabilização de benefícios e até mesmo no acolhimento. O seu entendimento aponta para ações pontuais e fragmentadas que não garantem uma segurança socioassistencial. Já o Gestor B considera que a segurança de acolhida se efetiva através da Busca Ativa, e, além disso, entende esta segurança como uma ação.

É preciso destacar que a segurança de acolhida vai muito além de ações pontuais ou de somente realizar a Busca Ativa nos territórios. É evidente que a Busca Ativa é um instrumento essencial na execução da Política de Assistência Social, e que deve ser apropriada na perspectiva de garantia das seguranças socioassistenciais, mas isoladamente a Busca Ativa não garantirá que os usuários estejam protegidos. Assim como foi apontado anteriormente, a segurança de acolhida expressa um conjunto de ações, serviços, programas e benefícios para que ela realmente seja efetivada, portanto, é um conjunto de ações articuladas que juntas promovem a segurança.

³⁸ De acordo com o Caderno de Orientações Técnicas sobre o PAIF, volume II, publicado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome em 2012, as ações que compõem o trabalho social com famílias do PAIF, são: Acolhida; Oficinas com Famílias; Ações Comunitárias; Ações Particularizadas; Encaminhamentos (BRASIL, 2012).

Ademais, a compreensão apresentada pelo Gestor B é que a segurança de acolhida seria apenas uma ação ofertada no PAIF, no sentido de que o profissional deve estabelecer uma relação de confiança, acolher o usuário e as suas demandas através de uma escuta qualificada. No entanto, esta é uma compreensão frágil, visto que a segurança de acolhida é algo muito mais amplo.

Assim compreendida a segurança de acolhida não pode ser caracterizada como uma ação exclusiva do PAIF, mas uma ação que deve estar presente em todos os serviços, programas e projetos socioassistenciais. Ao afiançar a segurança de acolhida aos usuários, a política de assistência social, além de acolher suas demandas vinculadas às situações de vulnerabilidade social, deve encaminhar todas as providências legais e legítimas desse cidadão de direitos e ainda acompanhar os desfechos nos diferentes casos com suas peculiaridades, garantindo que o sujeito se sinta seguro, não somente pelo acolhimento, mas igualmente pela resolutividade das demandas colocadas no processo de atenção (SEMZEZEM, 2012, p. 125).

Dessa forma, compreende-se que a segurança de acolhida é efetivada quando os usuários são atendidos na perspectiva de totalidade, não apenas na sua demanda imediata. Portanto, é preciso que o caráter da Política de Assistência Social seja garantido, ou seja, de promover a proteção social aos indivíduos, e para tal o atendimento precisa ser viabilizado em articulação com as demais políticas setoriais.

Após os gestores apresentarem seus conhecimentos sobre a segurança de acolhida foi questionado se em suas compreensões os respectivos municípios possuíam mecanismos suficientes para efetivar esta segurança socioassistencial. Ambos os gestores apresentaram respostas afirmativas. No entanto, o relato apresentado pelo Gestor A sua concepção foi bastante confusa, pois conceituou a efetividade da segurança de acolhida como da própria Política de Assistência Social como um todo:

É, assim, eu acho que, se falta é muito pouco. Porque assim, todos os profissionais que estão na área eles fazem o melhor, eles tentam fazer o melhor, entendeu. Agora, é muito pouco se faltar alguma coisa né, porque assim, pelo pouco de profissional que tem eles fazem o melhor deles, para garantir a Política do nosso município né (GESTOR A).

Além do aspecto ressaltado, o Gestor A indica que os profissionais da Proteção Social Básica vêm atuando da melhor forma possível, e isso leva a compreensão de que para o sujeito entrevistado a efetividade da segurança de acolhida dependeria tão somente do corpo de técnicos. O Gestor B também atribuiu a efetividade da segurança de acolhida como ação desenvolvida pelos profissionais, e isso também pode ser compreendido devido ao seu entendimento de acolhida como ação. De acordo com o Gestor B, todos os municípios dispõem de mecanismos suficientes para ofertar a segurança de acolhida, mas é preciso que os profissionais sejam capacitados para desenvolver suas atividades, inclusive os próprios gestores, assim como é evidenciado no depoimento a seguir:

É, todo município ele tem. Agora, ele tem que capacitar eles, entendeu. O que acontece na maioria das vezes é que os municípios eles colocam autores que vão ser responsáveis de um atendimento que nem ele sabe o que ele está fazendo ali, aí é dever da política pública, da gestão, de estar capacitando, de estar orientando.
(GESTOR B)

Diante dos relatos apresentados pelos Gestores A e B é visível como ambos atribuem aos profissionais à capacidade e responsabilidade no processo de efetividade da segurança de acolhida. É evidente que os recursos humanos são essenciais no bom desenvolvimento da Política de Assistência Social, no entanto, vale ressaltar que uma segurança socioassistencial tão ampla não pode ser viabilizada com apenas um meio, ou seja, somente os profissionais isolados não terão possibilidades de efetivar tal segurança. Assim como foi ressaltado anteriormente, a segurança de acolhida se efetiva por meio de ações, serviços e benefícios, portanto, são necessários mais recursos para que ela seja assegurada, entre eles estão: recursos financeiros, espaço físico adequado para o desenvolvimento das atividades e equipe mínima necessária.

Além disso, ambos os gestores ao serem questionados se acreditavam que seus respectivos municípios possuíam mecanismos suficientes para viabilizar a segurança de acolhida responderam afirmativamente, no entanto, vale ressaltar que os próprios gestores não conseguiram definir realmente a segurança de acolhida prevista no SUAS, colocando em xeque as suas respostas.

Posteriormente, tendo em vista os Benefícios Eventuais e a sua necessidade de regulamentação para garantir os mínimos sociais aos cidadãos diante de uma

eventualidade, os gestores foram questionados sobre o que compreendiam sobre este benefício. Os dois entendimentos apresentados foram divergentes. O Gestor A não conseguiu definir os Benefícios Eventuais de acordo com o disposto em Lei, pois esta apresentou os Benefícios Eventuais ainda vinculados a uma perspectiva filantrópica, de ajuda, e não como direito, em suas palavras o Gestor A destaca: “Então, o que eu considero benefícios eventuais é uma ajuda pra quem realmente está precisando naquela área [...]” (GESTOR A).

Já na concepção do Gestor B há um entendimento interessante sobre o benefício:

O próprio nome ele já se diz, né, que é uma eventualidade, é um momento, é momentâneo, né. A gente tem que fazer com que essa pessoa não vire cliente, né, por isso que ele já é eventual. No momento que ele está se tornando cliente tem algo errado, então aí que vai a Busca, e aí que vai o trabalho da Assistência, eu tenho que tentar tirar esse cidadão desse meio social que ele está vivendo, se é por falta de conhecimento, se é por falta da economia, da questão financeira, de sustento, eu tenho que estar encaminhando ele pra algo tirar ele dessa situação (GESTOR B).

A partir de ambos os depoimentos, pode-se ressaltar que são concepções opostas no entendimento do que se constitui o Benefício Eventual. O Gestor A ao compreender o benefício com uma ajuda reforça a cultura assistencialista presente historicamente na assistência social, e isso poderá acarretar em obstáculos na efetividade de direitos dos usuários. De acordo com Pereira (2010),

[...] não é casual que a prática da concessão dos Benefícios Eventuais venha apresentando as seguintes tendências: cada governo municipal os concebem, denominam, proveem e administram, de acordo com o seu entendimento, valendo-se quase sempre do senso comum para, dentro de suas possibilidades financeiras e gerenciais, atender contingências sociais prementes [...] (PEREIRA, 2010, p. 19)

Conforme destaca Pereira (2010), a falta de compreensão dos Benefícios Eventuais poderá acarretar em uma concessão de acordo com a boa vontade de governantes na perspectiva da ajuda e não do direito. Além disso, Bovolenta (2010, p. 60) destaca que:

Em plena era dos direitos, há resquícios de concessão de auxílios e benefícios no âmbito da ajuda, da benesse, da boa vontade, uma

espécie de retorno aos velhos tempos ou não rompimento com estes [...] Em outras palavras, estar o direito instituído e assegurado em lei, não foi suficiente para sua implementação na prática.

Portanto, infelizmente, mesmo que o Benefício Eventual esteja assegurado em lei, garantido como direito, ainda há entendimentos que o compreendem como ajuda, como visto no depoimento do Gestor A. Estes são ranços que ainda se fazem presentes na Política de Assistência Social e que precisam ser superados para que a concessão dos Benefícios Eventuais ocorra na perspectiva da viabilização de direitos.

No entanto, o depoimento apresentado pelo Gestor B atende ao que está disposto nas normativas da Política de Assistência Social e que foi apontado no segundo capítulo, quando problematizado que o próprio termo refere-se a uma eventualidade, e, portanto, não deve ser contínuo. O entendimento de cliente faz referência à cultura histórica presente na Política de Assistência Social, onde esta era compreendida como favor e não na perspectiva de direito. Além disso, importante salientar que a ideia defendida pelo Gestor B também destaca a importância do usuário alcançar a sua autonomia quando este se refere que a Política de Assistência Social deve buscar que o usuário supere a situação de vulnerabilidade social e não se torne cliente, ou seja, que não se torne dependente do Benefício Eventual. Neste sentido, Almeida (2011) corrobora que esses benefícios possuem caráter circunstancial, portanto, a concessão contínua em nada contribui para a alteração da situação dos indivíduos e famílias, apenas os submetem a uma condição de tutela, subalterna e assistencialista.

A partir destes elementos é preciso salientar que o Benefício Eventual possui caráter circunstancial, ou seja, de eventualidade como apontou o Gestor B. A concessão contínua ou na forma de ajuda como compreendida pelo Gestor A não possibilita que o usuário alcance a sua autonomia e supere aquela situação de vulnerabilidade social.

Ainda na dimensão da viabilização dos Benefícios Eventuais e a necessidade da sua regulamentação a partir da sua própria legislação específica dos municípios, os gestores foram questionados como estes consideravam a atual legislação de seus respectivos municípios. Nessa questão, os gestores também se divergem nas respostas. O Gestor A destacou que não conhece a Lei que dispõe sobre os Benefícios Eventuais, ou seja, nunca chegou a ler tal legislação. No entanto, apesar

de não ter acessado o documento o gestor destacou que acreditava que a legislação atendia a demanda municipal, pois a Política de Assistência Social vinha atendendo muitas pessoas que dela necessitavam. Porém, o depoimento apresentado pelo Gestor A é bastante contraditório, pois mesmo sem conhecer e ter realizado a leitura sobre a legislação considerou que esta atenderia as necessidades da população usuária. Vale destacar e refletir sobre qual atendimento este gestor considera como positivo, pois este não conhece o que o seu município regula sobre os Benefícios Eventuais.

Já o Gestor B relatou que a atual legislação atende parcialmente a realidade municipal. E, uma das lacunas apresentadas pelo Gestor B é sobre a forma de concessão do Benefício Eventual de auxílio alimentação, pois atualmente este benefício é viabilizado através de cestas básicas e, em sua concepção seria melhor se o município implementasse um cartão para a viabilização deste benefício. No olhar do Gestor B o cartão possibilita ao usuário maior autonomia, pois este teria o poder de escolher o que quer comprar e o que quer comer.

Então ali vai ter o valor destinado pelo Benefício Eventual e você vai determinar o que você quer comprar. Não é eu que tenho que ir lá na sua casa e falar o que você quer, né. Então isso não é exercitar a autonomia do cidadão, né. Se ele quer comprar iogurte ele vai comprar iogurte, [...] como eu posso dizer que uma criança não pode sentir vontade disso, né. Então assim, nós pré-julgamos demais a pessoa por ser, por passar por vulnerabilidade, por fragilidade, né... “Ah, não tem direito de comprar um Nescau porque o Nescau é uma marca cara”, “você é pobre, você tem que comprar o que pobre come” isso não é autonomia (GESTOR B).

Diante do exposto é preciso considerar que o Gestor B compreende o Benefício Eventual como uma possibilidade do usuário alcançar a sua autonomia. Esta autonomia tem início a partir da alternativa garantida ao usuário de poder realizar escolhas sobre a sua vida, inclusive sobre a sua própria alimentação.

Neste sentido, a partir dos depoimentos de ambos os gestores é possível destacar a importância de o profissional conhecer as legislações, principalmente no que tange à Política de Assistência Social, pois o Gestor A devido seu não conhecimento da legislação realizou uma leitura frágil e superficial da realidade atual, já o Gestor B conseguiu apontar elementos para a melhoria desta lei. O conhecimento é essencial na materialização dos direitos, seja para o

aperfeiçoamento da legislação, ou até mesmo para a socialização das informações para que os usuários possam acessá-los.

Após os gestores apresentarem seus conhecimentos acerca da legislação, também foi questionado como se estabelecia a relação de oferta e procura dos Benefícios Eventuais em seus respectivos municípios, ou seja, se o município vinha conseguindo atender toda demanda a partir da legislação estabelecida. O Gestor A apresentou uma concepção bastante confusa ao buscar exemplificar esse atendimento. Para o Gestor A o município não consegue suprir a demanda existente, pois a seu ver existem muitas outras pessoas que ainda precisam ter acesso ao benefício. No entanto, a demanda que ele relata refere-se aos demandatários do BPC, e não somente do Benefício Eventual. Já o Gestor B acredita que o município tem conseguido atender a demanda, e para viabilizar tal atendimento o gestor também ressaltou a importância da Busca Ativa neste processo, e que os profissionais não fiquem apenas aguardando as demandas chegarem até o CRAS.

A partir dos relatos apresentados pelos gestores é preciso destacar a evidente confusão que o Gestor A realiza ao misturar Benefícios Eventuais com o BPC. Vale ressaltar que como foi apresentado no capítulo anterior estes são benefícios muito distintos, com finalidades diferentes, pois um tem a lógica de benefício continuado e o outro é circunstancial, entre outras peculiaridades. Esta confusão remete a uma descaracterização do Benefício Eventual, e poderá até mesmo prejudicar no atendimento dos usuários.

Já na concepção do Gestor B, o público alvo dos Benefícios Eventuais tem sido atendido. E, nessa perspectiva, vale ressaltar o destaque do gestor para a Busca Ativa no processo de viabilização dos Benefícios Eventuais, pois além de destacar que a demanda vinha sendo atendida, o Gestor B também pontuou que essa demanda é além daquela que chega até o CRAS para solicitar, mas é também a demanda visualizada a partir da execução da Busca Ativa. Tal ferramenta é de suma importância para identificar demandas que não procuram espontaneamente os serviços da Política de Assistência Social, e assim que tais cidadãos sejam atendidos na ótica de garantia da proteção social.

Considerando que a segurança de acolhida vem na perspectiva do atendimento às necessidades humanas básicas e que o Benefício Eventual é destinado aos cidadãos para que possam suprir algumas eventualidades, foi

questionado aos gestores se é possível garantir a segurança de acolhida através do Benefício Eventual. Ambos os gestores apresentaram concepções diferenciadas.

O Gestor A apontou que o benefício contribui bastante neste processo e também apresentou que além do benefício era necessário que houvesse maiores esclarecimentos a população:

[...] eu acho que deveria ter uma política de esclarecimento também, porque tem pessoas que precisam de um esclarecimento, né, pra ajudar a ter uma perspectiva de vida melhor, correr atrás de fazer um curso, de estudar, de ter uma profissão, pra realmente não estar precisando daquele caso né (GESTOR A).

Assim, na visão do gestor para que os usuários superassem a sua situação de vulnerabilidade social era necessário que eles compreendessem a importância de estudar e de se profissionalizar e para tal era preciso que os usuários acessassem as maiores informações.

Já o Gestor B, apontou que somente o Benefício Eventual não é capaz de promover a segurança de acolhida. No entanto, a sua concepção defendida ainda é considerando a segurança de acolhida como somente a ação de acolhida e, não compreendendo-a na perspectiva de uma segurança afiançada. O Gestor B ainda apresentou que o atendimento atrelado somente a um benefício não atende todas as necessidades do usuário, pois ele pode estar suprido nas suas necessidades básicas, mas pode ser que não esteja com as outras acolhidas garantidas: “[...] acolhida do carinho, a acolhida da atenção, da dedicação, da informação [...]” (GESTOR B). Em sua concepção há outras necessidades que precisam ser fortalecidas que vão além da concessão de um Benefício Eventual, como fragilidades emocionais e psicológicas, e o fortalecimento de vínculos.

Ambos os gestores apontaram para a necessidade dos usuários terem acesso à informação. De fato, o direito à informação deve ser garantido para que os sujeitos possam realizar suas próprias escolhas. No entanto, quando o Gestor A destaca que era preciso que o usuário possuísse conhecimento para estudar e se profissionalizar remete a uma compreensão que depende somente do usuário ter conhecimento e buscar, e deste modo ele superaria a sua vulnerabilidade. Todavia, é necessário salientar que esta visão remete a uma culpabilização do usuário e responsabilizando-o pela situação vivenciada, porém, o desemprego e a pobreza advém do modelo econômico vigente, que possui por características a desigualdade

e a exclusão. Portanto, somente ter acesso à informação não possibilita que o usuário alcance sua autonomia. A informação é essencial, mas, além disso, é preciso que haja uma rede de serviços que realmente se efetivem para que os indivíduos possam acessá-los e ter condições de suprir suas necessidades e ter uma vida digna com qualidade.

Vale destacar que ambos os gestores não conseguiram definir com clareza a segurança de acolhida inicialmente, este fato comprometeu as concepções apresentadas na presente questão onde se sugere a relação da garantia da segurança de acolhida a partir da viabilização dos Benefícios Eventuais. Nessa perspectiva, o Gestor B considera que precisam de outras ações para além do Benefício Eventual para que a acolhida seja efetivada, ou seja, é necessário que o usuário seja acolhido mesmo, no sentido de receber atenção, dedicação, carinho, informação. Devido a frágil compreensão apresentada pelos gestores é possível inferir que estes profissionais possuem pouca propriedade teórica para efetivar essa segurança, visto que ambos não a compreendem.

No entanto, assim como foi apresentado anteriormente, somente a viabilização do Benefício Eventual não possibilita que a segurança de acolhida seja efetivada, pois é necessário que essa concessão seja articulada com outros serviços e ações, bem como com outras políticas setoriais. O indivíduo precisa ser protegido e atendido na sua totalidade.

A partir da necessidade do Benefício Eventual deve ser concedido na perspectiva de superação das vulnerabilidades e na busca pela autonomia do usuário, foi questionado aos gestores quais eram os desafios e os limites enfrentados para que tal objetivo fosse alcançado. Ambos os gestores ressaltaram a necessidade de vinculação do usuário à um emprego como condição para o alcance de sua autonomia.

Neste sentido, o Gestor A apresentou que nem todos os usuários possuem “mente aberta” para buscarem inserir-se no mercado de trabalho ou especializar-se. Para o Gestor A, era necessário que os usuários tomassem consciência para que eles pudessem superar a sua condição de vulnerabilidade, e não ter uma concessão contínua de Benefícios Eventuais.

Já o Gestor B apresentou que é preciso fortalecer a geração de emprego e renda no município, mas que acima de tudo é necessário fortalecer os vínculos familiares. De acordo com o gestor “[...] famílias desestabilizadas não procuram a

assistência [...]” (GESTOR B), e por isso é preciso trabalhar com a família. O Gestor B também apresentou que após o fortalecimento dos vínculos familiares é necessário melhorar a renda dos usuários, para tal é necessário conhecer a realidade do município e trabalhar em articulação com as demais políticas públicas. Dessa forma, o Gestor B considera que para que o usuário tenha a sua autonomia é preciso que ele esteja munido de informação para ter acesso a condições básicas de vida, como a moradia, saneamento, e por isso a necessidade de trabalhar de forma articulada com as demais políticas públicas.

A partir dos elementos apresentados é preciso salientar a concepção apresentada pelo Gestor A que novamente responsabiliza o indivíduo pela situação vivenciada, como se a sua condição fosse advinda de escolhas próprias, não considerando a conjuntura a que esse indivíduo pertence, inserido na lógica do sistema capitalista.

Ambos os gestores ressaltaram a importância da vinculação do usuário a um emprego para que este consiga ter a sua própria autonomia. Neste sentido assim como foi visto no primeiro capítulo, Castel (2010, p. 532) destacou que “[...] o indivíduo desprotegido é pela sua não inserção no mundo do trabalho”. É justamente essa desproteção que faz com que os cidadãos necessitem da Política de Assistência Social, inclusive do Benefício Eventual.

No entanto, de acordo com o depoimento realizado pelo Gestor B para o alcance da autonomia do usuário é de suma importância o trabalho realizado com as famílias na perspectiva de fortalecer seus vínculos. A partir de elementos discutidos no segundo capítulo, a matricialidade sociofamiliar se constitui na necessidade de proteger inicialmente a família para que esta tenha condições de oferecer proteção aos seus membros.

Outro ponto salientado pelo Gestor B é a importância da intersetorialidade entre as políticas públicas para que haja um trabalho articulado a partir dos serviços e ações ofertados pelo município. Neste sentido, Nascimento (2010) destacou que a intersetorialidade é muito importante, pois as políticas setoriais sozinhas não solucionam tudo e por isso é necessário que haja comunicação entre ambas. Essa intersetorialidade contribui para a construção do saber a partir da articulação entre as políticas setoriais.

Conforme os elementos apresentados é possível destacar em relação ao depoimento do Gestor A que é preciso vencer as concepções baseadas no senso

comum, e compreender os demandatários dos Benefícios Eventuais em uma conjuntura maior que estão inseridos. Com base nesta compreensão é possível ressaltar que muitas vezes os usuários não possuem escolhas em suas vidas de acessar uma educação de qualidade ou um emprego digno, e isto acarreta na precarização das suas condições de vida.

Já o depoimento do Gestor B revela a necessidade do fortalecimento de vínculos e também da melhoria da condição de renda dos cidadãos a partir da intersectorialidade entre as políticas públicas. Este trabalho articulado é fundamental na execução da Política de Assistência Social, pois possibilita um trabalho mais amplo e mais qualificado para a população.

Em suma, a partir da entrevista com os gestores foi possível perceber que as suas compreensões acerca da segurança de acolhida ainda são muito fragilizadas, e isto rebate na qualidade dos serviços. É preciso considerar que a Política de Assistência Social se consolida e atinge seus objetivos a partir da efetividade das seguranças socioassistenciais, portanto, é primordial que os profissionais que atuam nesta política compreendam as seguranças para que estas possam ser concretizadas.

Vale destacar que ainda há desafios a serem superados, como a compreensão dos Benefícios Eventuais na perspectiva da ajuda, pois estes devem ser entendidos e viabilizados como direito. É preciso destacar também a necessidade de que as regulamentações específicas que dispõem sobre os Benefícios Eventuais estejam atualizadas conforme a realidade do município, sobretudo, é preciso que os profissionais se apropriem desta legislação para que ela seja materializada, e revista quando necessário pelos Conselhos de Assistência Social.

Além disso, é importante evidenciar que é fundamental a compreensão apresentada de que somente o Benefício Eventual por si só não garante a segurança de acolhida, pois todas as ações desenvolvidas na Política de Assistência Social devem estar articuladas para romper com as ações pragmáticas e pontuais. No próximo item será problematizado como os técnicos compreendem esses elementos, vistos que são estes sujeitos que atualmente atuam na viabilização dos Benefícios Eventuais em seus respectivos municípios.

3.2.3 Concepção dos técnicos que atuam na viabilização dos Benefícios Eventuais

A viabilização e a garantia de um direito perpassam principalmente pela concepção que os profissionais responsáveis pelo atendimento possuem, bem como na correlação do vínculo destes com a população usuária que irá ser atendida por um benefício. Neste sentido, questionados sobre a segurança de acolhida e a capacidade dos municípios de atuação quanto ao atendimento, foi possível observar que ambos não possuem clareza quanto à segurança de acolhida. Assim como foi observado no subitem anterior a partir do relato do Gestor B, os Técnicos B e C também relacionaram a segurança de acolhida com a ação de acolhida, como pode ser visualizado nos relatos a seguir:

Então, é, não tem como você fazer Serviço Social no CRAS, ser assistente social no CRAS sem ter a acolhida, porque os usuários chegam até você com “n” questões, “n” situações. Se você não acolher qualquer problema que seja que ele está trazendo ali, você não consegue nem atender (TÉCNICO B).

Eu acho que é o primeiro passo, né. Se você não tiver uma boa acolhida no início do atendimento você não consegue compreender a realidade dessa família e aí você não consegue estabelecer um vínculo com essa família. E aí você não vai conseguir atender, nem sempre você vai conseguir atender a necessidade, a demanda dela. Porque se você não estabelecer um vínculo ali pra ela perceber que ela pode confiar em você, que ela pode se abrir, contar a situação, fica muito difícil pra gente conseguir, porque ela não vai ter confiança pra contar né [...] (TÉCNICO C).

Já o Técnico A ressaltou que a segurança de acolhida ocorre por meio do acesso aos direitos socioassistenciais, mas quanto a sua definição o Técnico apresentou que não tem uma definição atualmente:

Eu vejo como a segurança de acolhida, eu vejo [...] o acesso aos direitos socioassistenciais. Eu vejo que é um tema muito amplo, que não tem uma definição própria [...] diria que eu não tenho uma definição hoje, até onde que vai, segurança de acolhida [...] (TÉCNICO A).

A partir dos depoimentos apresentados em relação aos Técnicos B e C é importante enfatizar que assim como foi salientado no subitem anterior a segurança de acolhida não pode ser compreendida como mera acolhida. No entanto, visualiza-se que essa confusão está presente em muitos relatos. Vale destacar e problematizar a forma que esta segurança está sendo (ou não) materializada no cotidiano dos municípios, já que as compreensões apresentadas são tão fragilizadas.

É preciso destacar também que o usuário é o sujeito mais penalizado diante dessas fragilidades ainda presentes. Os atendimentos aos usuários devem ser efetivados em uma perspectiva mais ampla de garantia das seguranças socioassistenciais, e não somente pautado no imediatismo das demandas.

No que se refere ao relato apresentado pelo Técnico A, é preciso destacar que, de fato, quando a segurança de acolhida se efetiva ocorre o acesso a direitos socioassistenciais, visto que esta efetivação demonstra o alcance e consolidação de um dos objetivos da Política de Assistência Social. No entanto, definir a segurança como o acesso a esses direitos se torna uma definição muito generalizada, e isso pode ser resultado da própria dificuldade do Técnico A em conceituar a segurança de acolhida.

Ainda sobre o discurso do Técnico A, vale enfatizar o trecho em que é apresentado que a segurança de acolhida não possui uma definição própria, no entanto, como foi problematizado no segundo capítulo, a segurança de acolhida possui definição, e pode ser encontrada nas normativas, inclusive na PNAS que é de fácil acesso. Ressalta-se também que além das normativas não há vasta literatura produzida acerca das seguranças socioassistenciais, inclusive a segurança de acolhida, mas já é possível encontrar outros materiais produzidos como dissertações de mestrado e artigos científicos que debatem a temática.

Além disso, quando o Técnico A relata que “[...] diria que eu não tenho uma definição hoje [...]”, essa não definição está presente em todos os depoimentos dos Técnicos, pois os demais Técnicos também não definiram a segurança de acolhida tal como ela é, portanto, é preciso que haja maior apropriação dessa segurança que é primordial na Política de Assistência Social, a segurança de acolhida.

Após os Técnicos relatarem sobre as suas concepções sobre a segurança de acolhida levantou-se o questionamento se estes acreditavam que os respectivos municípios dispunham mecanismos suficientes para ofertá-la. Todos os depoimentos

apresentados estabeleceram que a garantia dessa segurança depende dos recursos humanos disponíveis. Para o Técnico A o município ainda enfrenta dificuldades na garantia da segurança de acolhida devido à falta de uma equipe profissional completa:

Ah, eu vejo que dentro dos mínimos sociais, né, sim. [...] Mas eu vejo como uma estruturação mesmo da Política de Assistência Social não, porque, o município ainda, são poucos profissionais que trabalham na Assistência Social, e eu vejo que pra garantir uma Política plena mesmo, que garanta a segurança de acolhida na totalidade você precisa de ter uma rede profissional de técnicos maior do que o município tem hoje, para garantir a Segurança na sua totalidade (TÉCNICO A).

Já os Técnicos B e C definiram que o município tem ofertado a segurança de acolhida através dos profissionais:

Então, é garantido sim a acolhida aqui, tanto por mim como pelos outros técnicos, os outros profissionais. [...] Através dos técnicos né, capacitar os técnicos, a gente sempre tem ido em capacitações, porque as coisas mudam também né, por mais que o Sistema Único ele seja uma Lei já né, pra gente continuar garantindo a gente tem que se capacitar né, então regularmente a gente vai em cursos vai, se qualifica né também pra atender bem o usuário [...] (TÉCNICO B).

Sim, muito, nesses dois meses que eu estou aqui eu percebi que tem sim. Tanto aqui da parte da equipe do CRAS, quanto do CREAS, a própria né, você conversou com ela, acho que deu pra perceber também que ela preserva muito essa questão de ter acolhida dos usuários aqui. Porque daí a gente consegue compreender né que esse é o primeiro passo e a gente tenta mostrar para os outros da equipe também, tanto os operadores como a menina que fica na recepção. Eu consigo visualizar bem (TÉCNICO C).

Diante do que o Técnico A expõe, é preciso destacar que ter uma equipe mínima de profissionais, assim como disposto nas normativas da Política de Assistência Social, é primordial para que as atividades desenvolvidas sejam qualificadas, portanto, rebatem diretamente no alcance da segurança de acolhida. Assim, “Recursos humanos na gestão da assistência social é matéria-prima e processo de trabalho fundamental. A assistência social não opera por tecnologias substitutivas do trabalho humano” (SPOSATI, 2006, p. 104). A partir da afirmação da autora, é possível considerar que os recursos humanos são essenciais para a

efetividade do SUAS, pois o trabalho humano é o principal meio para a consolidação da Política de Assistência Social.

Vale destacar que os relatos apresentados pelos Técnicos B e C definem que são os profissionais da Política de Assistência Social que possibilitam que a segurança de acolhida seja efetivada. No entanto, essa compreensão também é resultado dos seus respectivos entendimentos da segurança de acolhida como mera ação de acolhida. Pois, a acolhida (como ação) é realizada por meio de profissionais que desenvolvem a escuta dos usuários, compreendem as suas demandas, e dialogam com as famílias e usuários. Porém, em relação à garantia da segurança de acolhida é essencial que haja um corpo de técnicos qualificados para desenvolver suas atribuições, no entanto, assim como foi ressaltado no subitem anterior, somente ter o corpo de profissionais não é suficiente, já que os profissionais precisam de ferramentas e de boas condições de trabalho para que tais ações sejam qualificadas com vistas à efetividade das seguranças socioassistenciais.

Posteriormente, os Técnicos foram indagados sobre o que compreendiam por Benefícios Eventuais. Os Técnicos A e C apresentaram concepções semelhantes sobre os benefícios. O Técnico A apresentou que o Benefício Eventual é um direito, viabilizado diante de uma situação emergencial de forma provisória e complementar. O Técnico C destacou o caráter circunstancial também do benefício, e também apontou para a necessidade de articular a concessão deste benefício com outros serviços e programas:

Olha, na verdade, dentro da compreensão das normativas e tudo, o benefício ele não pode ser mensalmente [...] Eu compreendo assim, que esses benefícios eventuais eles são pra atender uma demanda meio assim, imediata, vamos dizer assim, mas que não vai ser mensalmente. A gente tem que buscar através dos serviços e dos programas dar subsídios para que ela não precise vir aqui no outro mês pra pedir. [...] aí a gente tenta inserir elas nos programas, nos serviços socioassistenciais pra tentar né, que ela tenha uma possibilidade, que ela consiga dentro desses programas e esses serviços que ela consiga superar essa situação que se encontra (TÉCNICO C).

Já o Técnico B destacou que no município em que atua o Benefício Eventual é utilizado como enfrentamento da pobreza e da fome, como pode ser observado a seguir:

[...] aqui eu vejo que se não tivesse o benefício seria muito mais pobreza, né, por conta de falta de outras garantias, falta de garantia de emprego, de renda, muitas famílias vivem só com o Bolsa Família e participam do Projeto Barbante que a gente tem aqui no CRAS, né. Então, o projeto geração de renda, que é simbólico, não é “o” projeto, não gera “a” renda. Então assim, por falta dessa condição de trabalho, dessa segurança né, muitos dependem dos benefícios. Porque se não tivesse eles eu vejo que os problemas sociais seriam maiores, né. Até porque é feito uma avaliação, tem um critério para as famílias entrar, não é todo mundo vem pedir e recebe né, também tem um limitado. [...] eu definiria benefício eventual... Como uma questão mesmo de garantia da fome, um direito adquirido pra não passar fome [...] (TÉCNICO B).

Nesta perspectiva, os Técnicos A e C apresentaram definições que vão de encontro com o estabelecido nas normativas da Política de Assistência Social, e que já fora discutido no segundo capítulo. Portanto, o Benefício Eventual é um direito, é provisório, assim como relatou o Técnico C, não pode ser concedido mensalmente, se não gera dependência e situação de tutela. Por isso a necessidade que a concessão deste benefício ocorra de forma articulada com outras iniciativas, assim como destaca Almeida (2011, p. 127),

[...] é preciso considerar que, no processo de oferta desses benefícios, sejam propostas ações articuladas que priorizem o desenvolvimento das potencialidades e das capacidades de enfrentamento dessas vulnerabilidades. Entendemos que esse benefício deva ser ofertado como parte de um conjunto de ações propostas e planejadas junto com os usuários, para que sejam garantidos seus direitos e suas necessidades sociais sob um ideal de cidadania. Isso significa lançar mão de serviços socioassistenciais articulados e de fácil acesso, de forma a agilizar a alteração das situações vivenciadas.

A ação planejada permite que possam ser traçadas estratégias e ser construídas possibilidades juntamente com os usuários, para que estes possam superar sua condição de vulnerabilidade. Dessa forma, o Benefício Eventual é para atender uma imediatividade, mas não pode se findar apenas nisto.

[...] afinal, não se trata mais 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).

Vale destacar que o Benefício Eventual deve ser viabilizado na perspectiva da proteção social, portanto, ele deve compor ações comprometidas na busca pela garantia e execução do direito, conforme ressalta Pereira (2010), deve ser fundamentado em respostas políticas consistentes para enfrentar situações em que o cidadão possa vivenciar vulnerabilidades.

Já no relato apresentado pelo Técnico B, o Benefício Eventual é entendido como uma forma de enfrentar a fome e a pobreza existente no município, devido ao fato que o benefício mais requisitado e concedido é o de auxílio alimentação através da cesta básica. No entanto, vale ressaltar que somente o Benefício Eventual não dará conta de erradicar a pobreza e a fome existente no município, pois é necessário que haja um atendimento mais amplo desses indivíduos. Esta concessão do benefício deveria ser articulada com as demais proteções da Política de Assistência Social, bem como integrada as demais políticas setoriais.

Importante frisar que quando o Benefício Eventual é concedido apenas como forma de minimizar a pobreza, descolado de outras iniciativas, leva-se o usuário se tornar dependente do benefício, assim como foi descrito no relato do Técnico B, que apresentou que muitos dependem dos benefícios. Porém, esta permanência não contribui para a melhoria da qualidade de vida do usuário, como pode ser refletido por Almeida (2011, p. 127):

Ressaltamos, no entanto, o caráter circunstancial desses benefícios, pois sua permanência em nada mudaria a situação dos indivíduos e das famílias, que ficariam submetidas a uma situação de tutela, subalterna e assistencialista.

Portanto, a concessão contínua do Benefício Eventual não promove ganhos aos usuários, tampouco ao município em questão. No olhar do Técnico B, o Benefício Eventual ameniza a situação do município em relação à pobreza, mas na verdade o que pode ser percebido é que gerou uma dependência a esse benefício e isto em nada alterou na condição dos usuários, bem como não possibilitou alterar a realidade deste território, pois os indivíduos não conseguiram ter a sua autonomia e por sua conta própria suprir as suas necessidades básicas.

Posteriormente, no que se refere aos Benefícios Eventuais indagou-se aos técnicos se as respectivas legislações municipais atendem a demanda do município.

Os Técnicos A e C apontaram para a necessidade de revisão de alguns aspectos lei, conforme pode ser observado nos relatos abaixo:

Eu vejo que ela tem que ser aperfeiçoada, né, pra talvez não sei, eu, não é nós, eu enquanto assistente social, nem os demais técnicos sozinhos que vão falar sobre isso, é importante trazer principalmente o Conselho Municipal de Assistência Social, pra discutir, né. Ela na atual Resolução não traz a definição de permanência, de prazos, pra ser atendido com os Benefícios Eventuais. Talvez isso, com a participação do Conselho é algo que possa ser aperfeiçoado, né. E eu vejo que tem que estar em constante avaliação, principalmente com a participação do Conselho de Assistência Social (TÉCNICO A).

Eu acredito que em certa medida, sim. O que eu acho que falta complementar aí é alguns critérios para questão de passagem, que eu acho que fica na lei, fica... se você observar, [...] eu acho que falta mais algumas informações, mais algum detalhamento para concessão desses benefícios. Mas a questão dos benefícios, auxílio alimentação, auxílio funeral eu acredito que está correto. Claro que a gente tem que fazer uma análise mais profunda e ver as outras legislações federais para tentar sempre estar mais atualizado, tentar reordenar aqui, mas dentro do que eu estou me deparando com a realidade do município e dos benefícios que são requisitados eu acredito que dá pra atender a demanda, está dentro do esperado (TÉCNICO C).

Já o Técnico B destacou que a lei foi reformulada recentemente a partir das disposições da LOAS e do SUAS, portanto, está atualizada conforme a realidade do município. Em relação a essa atualização, o Técnico B também apresentou que essa reformulação resultou de uma cobrança realizada pelo Escritório Regional da Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social. No que tange ao depoimento realizado pelo Técnico A, ressalta-se a importância do profissional ter resgatado a relevância do Conselho de Assistência Social estar neste processo e ser o protagonista para a reformulação da legislação. É papel dos Conselhos provocar a regulamentação e a prestação dos Benefícios Eventuais, portanto, para que ocorra a viabilização de forma efetiva e qualificada dos Benefícios Eventuais é primordial que os Conselhos de Assistência Social sejam ativos.

[...] a regulamentação democrática e a prestação pública dos BEs só serão possíveis com a existência de um controle social ativo, respeitado e que extrapole os Conselhos de Assistência Social, mas que tenha neles seu agente protagonista. Afinal, os benefícios eventuais são a única provisão da política de assistência social cuja responsabilidade de regulamentação recai diretamente sobre os

Conselhos, de acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (PAULA, 2010, p. 63).

Assim sendo, é fundamental que os Conselhos de Assistência Social protagonizem o processo de regulamentação e prestação dos Benefícios Eventuais, pois este papel é de sua responsabilidade, assim como está previsto na LOAS, e fornecendo possibilidades de uma concessão mais digna e qualificada. No depoimento apresentado pelo Técnico C, apesar de compreender que eram necessárias algumas adequações, o município não prevê que tal lei seja revista no momento. Em relação ao relato apresentado pelo Técnico B, chama-se a atenção pelo fato de a lei ter sido revista somente após o município ter recebido cobranças do Escritório Regional da Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social, no entanto, essas revisões deveriam ser realizadas sempre que a realidade do município exigisse novas atualizações, porém muitas vezes o que acontece é que os municípios regulam suas legislações para cumprir obrigações.

Diante da apresentação da legislação foi questionado aos Técnicos se as respectivas legislações atendiam a demanda existente no município, assim, para o Técnico A o município contempla a demanda disponível no município:

Ah eu acredito que contempla. Contempla, porque nunca houve cerceamento pra que não seja atendido, né. Então quanto a isso, quem avalia é o assistente social do CRAS mesmo que, né, se a família se enquadra pra ser atendida com Benefício Eventual ou não (TÉCNICO A).

O Técnico B destacou que ocorre uma grande procura pelo benefício, mas muitos que procuram não se encaixam nos critérios estabelecidos para acessar os Benefícios Eventuais, e isso possibilita que os que realmente necessitam sejam atendidos:

A oferta e procura... na verdade assim como o benefício, vamos falar do benefício de auxílio alimentação que é o que mais a gente recebe. Como tem no município e ele não é eventual, todo mundo que chega vem solicitar, né, e aí tem os técnicos, nós técnicos pra fazer a seleção conforme o critério que está na LOAS, na Lei Municipal. Então eu acredito que ela atende, né. [...] a procura tem muito além da quantidade que a gente distribui né, mas aí tem o critério que tem na Lei que a gente se embasa nisso (TÉCNICO B).

A partir deste depoimento questionou-se se a demanda do Benefício Eventual era atendida, o Técnico B apresentou a seguinte resposta:

[...] é atendida, aham, até na sua totalidade. Até a gente sempre faz esse levantamento, pega os cadastros, verifica, vamos ver quem que realmente seria se fosse numa eventualidade receber né, quem que receberia. A gente sempre tem essa análise, então assim, ela é atendida [...] os que não estão né recebendo, vem porque “tem no município vou lá tentar, não custa eu tentar né” [...] (TÉCNICO B).

Já para o Técnico C a burocracia existente nos processos licitatórios vem impedindo que a demanda seja atendida no município:

Olha, a procura é grande. O município agora teve uma nova licitação né, que venceu a outra e a gente precisa ter a licitação dos mercados pra ver a questão lá de liberação dos auxílios alimentação, da cesta básica. E dentro disso se não alterou agora, são dez cestas licitadas por mês. Teve alguns meses, acho que no primeiro mês que eu entrei que havia sobrado de um mês para o outro, sobrou umas três, quatro cestas e aí agora, que nem [...] aí sobrou. E aí a gente ia atender [...] de julho a gente conseguiu atender três demandas em agosto, só que agosto inteiro e até agora a gente não tem cesta nenhuma, porque venceu o processo de licitação anterior e aí teve que fazer outro de novo, e aí vai já pra dois meses, e a gente teve umas 13 solicitações de cesta entre agosto e agora esse mês (TÉCNICO C).

O Técnico A apresentou que o município tem atendido a demanda existente e, para tal nunca ocorreu cerceamentos que impedissem a concessão. É fundamental problematizar esta consideração, pois realmente não devem ocorrer cerceamentos, visto que o Benefício Eventual é um direito constituído em Lei como já foi discutido neste trabalho. Portanto, todo cidadão que vivenciar uma eventualidade e se enquadrar nos critérios de concessão regulamentados nos municípios tem o direito de acessar a este benefício, e, conforme destacado anteriormente, um dos princípios estabelecidos no Decreto 6.307/2007 estabelece que o cidadão não pode ser alvo de constrangimentos ou comprovações vexatórias (BRASIL, 2007a).

Diante dos relatos, pode-se destacar que os municípios em que os Técnicos B e C atuam, encontram algumas dificuldades no processo de viabilização dos Benefícios Eventuais. Em relação ao depoimento apresentado pelo Técnico B, o

mesmo destaca que há uma grande procura para o Benefício Eventual, mas que não são demandas/público do benefício.

Portanto, observa-se a necessidade de haver maiores esclarecimentos à população, no sentido de divulgar os Benefícios Eventuais e seus critérios para que a população compreenda em quais situações ela possui o direito de solicitar algum Benefício Eventual, pois este também é um dos princípios estabelecidos no Decreto 6.307/2007 (BRASIL, 2007a). No entanto, chama-se a atenção para o relato contraditório apresentado pelo Técnico B, pois inicialmente este destacou que para o usuário acessar o Benefício Eventual o Técnico realiza a avaliação se o indivíduo se enquadra nos critérios estabelecidos, porém, posteriormente o Técnico B ressaltou que após a concessão é realizado um levantamento para saber quais usuários realmente seriam atendidos se fosse diante de uma eventualidade mesmo. A contradição está presente no fato que, se ocorre mesmo esta avaliação não seria necessário este levantamento, visto que o Técnico saberia que somente os indivíduos em situação de vulnerabilidade social haviam sido atendidos. Além disso, o próprio sujeito ressaltou que o benefício no município é contínuo e não eventual.

Em relação ao Técnico C, o município em que este atua vivencia uma situação muito complicada. No que se refere ao Benefício Eventual auxílio alimentação fazia dois meses³⁹ que não havia licitação para liberação das cestas básicas e, os profissionais ficavam sem ter o que fazer diante da demanda solicitante. Porém, o agravante é que os usuários precisam ter atendidas as suas demandas, principalmente no que se refere à alimentação. É preciso considerar que a fome não espera e a situação de vulnerabilidade também não, portanto, o atendimento deve ocorrer de maneira imediata. O Benefício Eventual deve ser viabilizado com agilidade, pois é uma demanda imediata apresentada pelo usuário.

Assim como foi visto no segundo capítulo, um dos princípios consagrados no Decreto 6.307/2007 (BRASIL, 2007a) é que deverá haver uma provisão certa para enfrentar com agilidade as eventualidades que podem vir a ocorrer na vida do cidadão, pois, ao não atender com eficiência o município fere o direito do usuário de acessar determinado Benefício Eventual. Neste sentido, “É preciso, pois, romper com o estigma da incerteza em sua provisão. Isto é, incertas são as situações de contingência que requisitam os BEs, e não sua provisão” (PAULA, 2010, p. 69).

³⁹ Entrevista realizada no dia 27 de setembro de 2017.

Dessa maneira, é necessário que não haja incertezas no processo de viabilização dos benefícios para que os usuários possam compreender e confiar que diante de uma eventualidade eles possuem esta garantia e podem recorrer à Política de Assistência Social.

Posteriormente, também foi questionado se os técnicos consideravam que o Benefício Eventual poderia garantir a segurança de acolhida prevista no SUAS. Para os Técnicos A e C somente o Benefício Eventual não possibilitará que a segurança de acolhida seja assegurada, porém, esta visão é divergente do Técnico B. O Técnico B apresentou que é possível sim garantir a segurança de acolhida através da viabilização do Benefício Eventual:

[...] sim [...] Porque que nem a pergunta mesmo fala ela está passando por uma fragilidade, se ela naquele momento a necessidade dela, por exemplo, o auxílio funeral foi garantir que o falecido fosse enterrado adequadamente e tal, então assim garantir o sepultamento né [...] ela foi garantida na sua acolhida né (TÉCNICO B).

Já os Técnicos A e C apresentaram que é preciso outros mecanismos para que tal segurança seja efetivada, como pode ser observado nos relatos a seguir:

Apenas os benefícios não. Como eu disse antes né, tem que aperfeiçoar a estrutura física como um todo, a partir de ter mais técnicos trabalhando, melhorar as condições de atendimento à população né, então a assistência social tem que estar numa evolução constante, porque nós trabalhadores hoje que estamos construindo o Sistema Único de Assistência Social. [...] Então, você melhorar a estrutura da Proteção Social no município, automaticamente você vai fazer com que seja atendida e melhorada a política de acolhida, a segurança de acolhida. Eu vejo como muito ampla a segurança de acolhida, não se restringe apenas ao pleno atendimento com Benefício Eventual [...] (TÉCNICO A).

[...] Não é só o benefício eu acho, que vai garantir essa segurança. Mas daí um conjunto, porque não adianta eu dar só cesta básica e não dar mecanismos para viabilizar a superação daquela realidade [...] A gente tem que tentar procurar pra que a família supere essa realidade, né. Buscar mecanismos para que ela consiga ter alguma renda, de repente fortalecer os vínculos familiares, inserir ela mesmo em outros programas e serviços para que essa segurança seja concretizada, tentar ser concretizada. E não apenas a concessão do benefício [...] (TÉCNICO C).

Na visão do Técnico B a concessão do Benefício Eventual garantiria que a acolhida fosse efetivada. No entanto, através da situação apresentada pelo próprio técnico, a concessão de um auxílio funeral somente atenderia a imediatividade da demanda do usuário, e isso não significaria que a segurança de acolhida estaria garantida. Compreender o Benefício Eventual como único mecanismo suficiente para proporcionar a segurança de acolhida na Proteção Social Básica é desconsiderar a importância das demais ações e serviços ofertados, e, além disso, é desconsiderar a relevância da articulação entre estes serviços.

Importante ressaltar as considerações apresentadas pelos Técnicos A e C que destacaram que somente por meio dos Benefícios Eventuais não há possibilidades de garantir a segurança de acolhida. De acordo com o Técnico A, em seu respectivo município de atuação é preciso que sejam melhoradas a estrutura física da Política de Assistência Social, bem como é preciso que mais profissionais sejam contratados para que o atendimento à população seja mais qualificado. Vale destacar que os recursos humanos são essenciais na efetividade da Política de Assistência Social e,

a questão dos recursos humanos adquire destaque especial, pois além de redundar na qualidade dos serviços socioassistenciais, constitui a “tecnologia básica” do SUAS. Por ser uma área de prestação de serviços públicos cuja mediação principal é o próprio profissional, o trabalho da assistência social está fortemente apoiado no conhecimento e na formação técnica e política do seu quadro de pessoal (BRASIL, 2008, p. 34).

Dessa forma, o trabalho desenvolvido pelos profissionais na Política de Assistência Social é fundamental, pois estes são os principais instrumentos que materializam as ações do SUAS, devido que são os profissionais que são os principais mediadores na realização dos serviços públicos, por isso, é necessário que estes profissionais estejam capacitados para que o trabalho desenvolvido seja qualificado (BRASIL, 2008).

Já no olhar do Técnico C, é preciso viabilizar mais mecanismos para o usuário além da concessão do Benefício Eventual, desde o fortalecimento de vínculos até a inserção destes em programas e serviços da Política de Assistência Social para que este possa superar a sua situação de vulnerabilidade social. Esta concepção vai de encontro com os aspectos discutidos no presente estudo sobre a

importância do trabalho ser sempre articulado na Política de Assistência Social e com as demais políticas setoriais.

Nessa perspectiva, conclui-se que essas concepções apresentadas pelos Técnicos são essenciais para que realmente a segurança de acolhida seja efetivada. Assim como já apresentado, o técnico de forma isolada não terá condições de garantir um atendimento pleno e qualificado, pois ele precisa ter meios suficientes para tal, como um corpo de profissionais, estrutura física adequada, recursos financeiros, entre outros. Além disso, para a garantia da segurança de acolhida é preciso que esses meios estejam articulados com outros serviços e programas, como citou o Técnico C. Portanto, é um conjunto de ações que promovem essa segurança.

Apresentadas suas considerações sobre garantia da segurança de acolhida a partir da viabilização dos Benefícios Eventuais, também levantou-se o questionamento de quais eram os desafios e limites enfrentados para que os indivíduos e famílias alcançassem sua autonomia após ter acessado o Benefício Eventual. As respostas foram as seguintes:

[...] a assistência social não dá conta sozinha, né. A assistência social [...] é um direito, mas ela não vai responder a questão de como melhorar a renda de uma família, então ela tem que trabalhar articulada com a política de trabalho e emprego [...] Ser articulado também com a Política de Educação [...] o que a Política de Educação se propõe pra tentar melhorar o nível de educação dos moradores. E além disso, a própria iniciativa da população atendida, o que a população tem procurado fazer pra melhorar aquela situação. Essas questões de conscientização de que a pessoa procure analisar a situação do que que melhorou de um atendimento para o outro nós enquanto técnicos tentamos fazer, mas só que tem que ter iniciativa da população atendida também, então é todo um conjunto de fatores aí que talvez se entrelacem e que a Assistência Social sozinha não resolve (TÉCNICO A).

Então, é, voltando no auxílio alimentação né, [...] alguns, desiste espontâneo, “olha, consegui um trabalho” porque a gente volta na questão da falta de trabalho que a gente encontra no município. Então assim, penso que se tivesse um trabalho, todo mundo tivesse um trabalho, uma renda fixa, não teria tanta procura, não teria a demanda, ou se tivesse seria em casos esporádicos né em alguma fragilidade, situação que a família estivesse passando. [...] se não existisse também eles estariam mais necessitados ainda, a questão da fome estaria até maior no município (TÉCNICO B).

Olha, o que eu percebi que tem aqui que tem muitos, vamos dizer assim, atravessadores, até da própria rede eu percebo. Eu percebo que a própria rede de proteção as vezes tem alguns equívocos, por exemplo, a família.. o Conselho Tutelar, já aconteceu alguns casos do Conselho Tutelar colocar a pessoa dentro do carro e trazer aqui na frente de outras pessoas falar “olha, ela está precisando de cesta”, ou então o Conselho Tutelar vem aqui e fala “olha, Fulano, você tem que fazer visita na casa do Fulano, que está precisando de cesta, que está em vulnerabilidade social” [...] a gente tenta estabelecer um bom vínculo com o Conselho, mas a gente já está batendo na tecla faz tempo que eles não podem fazer isso, né, que o usuário tem que ter autonomia pra vim. [...] E também a escola eu também vejo como outro desafio que também está sobrecarregando aqui, porque eles acham que tudo que é a assistência que tem que resolver. [...] Então, eu acho que é outro desafio [...] (TÉCNICO C).

A partir dos depoimentos apresentados, pode-se identificar que todos os Técnicos ressaltam que um dos desafios enfrentados é a articulação da Política de Assistência Social com outras políticas setoriais para a garantia da autonomia ao usuário, principalmente com a necessidade da inserção destes usuários ao mercado de trabalho para que estes não se tornem dependentes ao Benefício Eventual. Neste sentido, é essencial o trabalho desenvolvido com a rede intersetorial para que o indivíduo e a família sejam atendidos na sua totalidade.

Vale ressaltar também a importância da rede trabalhar de forma articulada, mas que cada política compreenda o seu papel no desenvolvimento das ações, pois diante do relato do Técnico C a própria rede às vezes limita que a autonomia do usuário seja alcançada. No entanto, a autonomia que o Técnico C se refere é na perspectiva do próprio usuário poder ir à instituição e solicitar o benefício que necessita, porém, a autonomia que se destaca aqui vai além disso, é a autonomia de poder realizar escolhas e ter a possibilidade de superar a situação vivenciada em uma perspectiva mais ampla que vai além do acesso ao Benefício Eventual, ou seja, que o usuário seja o protagonista da sua própria vida.

Por fim, a partir de todos os elementos apresentados ressalta-se a frágil apropriação conceitual que os Técnicos apresentaram em relação à segurança de acolhida, no entanto, vale destacar que para os serviços serem mais qualificados é necessário que este quadro seja alterado e ocorra uma maior compreensão desta segurança socioassistencial. A partir da compreensão conceitual do que é esta segurança é possível traçar meios e mecanismos para viabilizá-la nos respectivos

territórios, portanto, o conhecimento é o primeiro passo rumo à consolidação da segurança de acolhida.

Além de questioná-los sobre a segurança de acolhida também foi abordado o seus conhecimentos sobre os Benefícios Eventuais. Vale ressaltar que sobre os Benefícios Eventuais os Técnicos apresentaram uma concepção com maior clareza e com respaldo nas normativas da Política, no entanto, em um dos municípios pesquisados ainda impera muito a concessão da cesta básica como auxílio alimentação de forma continuada, contrariando o que está disposto em Lei de que a concessão é somente diante de uma eventualidade.

Importante salientar que a respeito das legislações municipais sobre os Benefícios Eventuais apenas um dos Técnicos demonstrou a satisfação com a atualidade da legislação em seu município de atuação, no entanto, este mesmo Técnico apresentou que essa revisão ocorreu devido às cobranças do Escritório Regional da Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social, e não por iniciativa do município diante de mudanças na realidade e das demandas municipais. Além disso, os outros dois Técnicos destacaram que há a necessidade de rever alguns pontos da legislação, mas, ambos ainda não têm previsão de quando o município realizará esta revisão. Importante salientar que é atribuição do Conselho de Assistência Social fiscalizar o processo de provisão dos Benefícios Eventuais, e reformulá-lo se necessário.

Sobre a necessidade do município ofertar a quantidade suficiente para atender a demanda existente, é possível destacar que nos municípios pesquisados as demandas são atendidas parcialmente e, em cada município, essa concessão ocorre de formas diferenciadas. No município em que o Técnico A atua a demanda é atendida, já no município do Técnico B a concessão ocorre, mas de forma contínua e resultando na dependência do usuário ao benefício. E no último, referente ao município de atuação do Técnico C há a dificuldade de vencer os processos burocráticos que envolvem a concessão do Benefício Eventual. Estes são desafios que precisam ser superados, pois, são direitos que estão sendo violados e que trazem prejuízos aos usuários que necessitam do benefício. Além disso, para que a demanda seja atendida de maneira mais qualificada é preciso que ocorra uma maior divulgação dos Benefícios Eventuais e seus critérios, pois, como observado no relato do Técnico B, muitos cidadãos solicitam o benefício sem vivenciar uma contingência social.

Vale destacar também que alguns dos Técnicos entrevistados apontaram para a necessidade de articular a concessão dos Benefícios Eventuais com outros serviços e programas da Política de Assistência Social, bem como com outras políticas setoriais para que os usuários não se tornem dependentes do benefício e alcancem sua autonomia e que a segurança de acolhida seja assegurada. No entanto, um fator principal elencado através dos depoimentos dos Técnicos é a necessidade de haver maiores oportunidades de emprego e renda para os indivíduos terem possibilidades de superar a situação de vulnerabilidade social. Vale destacar que o desemprego e a miséria são intrínsecos ao sistema capitalista, portanto, a luta é na perspectiva de superação desse sistema, pois diante do modo de produção vigente não há possibilidades de todos estarem inseridos no mercado de trabalho. Diante de tais fatos é que se torna essencial o trabalho articulado entre as políticas públicas para que haja uma cobertura mais ampla de proteção social aos indivíduos.

No entanto, também houve a compreensão por um dos Técnicos entrevistados que somente o Benefício Eventual seria capaz de proporcionar a segurança de acolhida, porém, isto reforça a necessidade da apropriação teórica da segurança de acolhida para que os profissionais compreendam como esta segurança poderá ser materializada e a importância de articulá-la com outras garantias previstas no SUAS.

Estes elementos também foram destacados nos relatos dos Técnicos como desafios para o alcance da autonomia aos usuários, inclusive a articulação entre as garantias previstas no SUAS, a intersetorialidade entre as políticas públicas, a importância da existência de trabalho e renda. No entanto, a partir das análises foi possível perceber que há outros desafios presentes nos municípios que precisam ser superados para que os usuários tenham um atendimento qualificado. Vale destacar a necessidade de haver mais capacitações para os profissionais compreenderem a Política de Assistência Social como um todo. Além disso, o Benefício Eventual não pode ser concedido de forma contínua na perspectiva do enfrentamento e erradicação da pobreza, pois, este é direcionado para algumas eventualidades que podem decorrer da pobreza, não visando um atendimento continuado que gere dependência do usuário, pois, paralelo a essa concessão devem ocorrer outras ações na Política de Assistência Social, como a inserção em

outros serviços e programas. Outro desafio percebido foi o processo burocrático na viabilização do Benefício Eventual, pois os municípios devem planejar esta provisão para que os usuários sejam atendidos com agilidade e qualidade na oferta do serviço.

Ademais, observou-se que nenhum dos Técnicos entrevistados indagaram sobre os mesmos estarem responsabilizados na concessão dos Benefícios Eventuais, visto que esta não é uma atribuição privativa do Assistente Social, portanto, outros profissionais também poderiam protagonizar o processo de concessão dos benefícios, tornando assim o processo de viabilização mais ampliado e qualificado quanto a respostas às solicitações.

Em suma, salienta-se que o Benefício Eventual é um direito previsto na LOAS e que deve ser concedido na perspectiva de garantia do direito do cidadão que vivencia situações de vulnerabilidade social, portanto, devem ser propostas ações mais amplas buscando que a Política de Assistência Social cumpra com seu caráter de política de Proteção Social na viabilização das seguranças sociais, especificamente a segurança de acolhida problematizada neste trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo geral conhecer o processo de viabilização dos Benefícios Eventuais nos municípios de pequeno porte 1 da Região do Vale do Ivaí-PR, e para atingir tal objetivo foram realizados os seguintes processos: a construção do mote teórico, através da realização de pesquisa bibliográfica; o ordenamento da pesquisa documental para construção acerca das orientações da Política Nacional de Assistência Social e do Sistema Único de Assistência Social, quanto aos benefícios e à segurança de acolhida previsto nas legislações; e, a pesquisa de campo que possibilitou adentrar ao campo empírico, abordar os referidos sujeitos e responder ao objeto de estudo deste trabalho.

Através da pesquisa bibliográfica foi possível compreender a constituição das políticas sociais no âmbito da proteção social, que se constituiu de forma lenta e gradual de maneiras diversificadas em cada território, principalmente no Brasil. Importante salientar que a proteção social brasileira apresentou suas peculiaridades, mas teve sua consolidação a partir da Constituição Federal de 1988, quando muitos direitos foram promulgados e a partir de então se constituiu o sistema de Seguridade Social, a partir do tripé: Saúde, Assistência Social e Previdência Social.

Desde então, a Assistência Social adquiriu um novo caráter a partir da sua consolidação, que visa garantir a proteção social aos cidadãos que dela necessitarem, através da sua articulação com as demais políticas públicas. Desde a sua constituição enfrentou-se uma trajetória desafiadora para que ela se materializasse e alcançasse suas conquistas, como a promulgação da LOAS, PNAS e instituição do SUAS. Apesar dessas importantes conquistas, a trajetória da Política de Assistência Social ainda enfrenta desafios rumo à consolidação coerente com suas normativas, diante do atual contexto de desmonte das políticas sociais, que considerado objeto de estudo não fora aprofundado.

O presente trabalho buscou compreender como os Benefícios Eventuais vêm sendo concedidos e a sua relação com a segurança de acolhida. É importante salientar a relevância e atualidade da temática, visto que este também foi um dos eixos discutidos durante a 11ª Conferência de Assistência Social, realizada no presente ano, cujo tema foi “Garantia de Direitos no Fortalecimento do SUAS”, e especificamente o eixo 3 problematizou o “Acesso às seguranças socioassistenciais

e a articulação entre serviços, benefícios e transferência de renda como garantias de direitos socioassistenciais.”.

Buscando compreender o objeto de estudo, realizou-se a coleta de dados a partir da pesquisa documental que foram apresentadas por meio de categorias de análises que permitiu, dessa forma: conhecer como estão constituídas as atuais legislações dos municípios de Arapuã, Ariranha do Ivaí e Lidianópolis, que dispõem dos Benefícios Eventuais; observou-se que as legislações dos referidos municípios ainda apresentam muitas lacunas em suas regulamentações. Dessa forma, torna-se importante a revisão das legislações para o preenchimento das lacunas existentes de modo que não se abram brechas para práticas clientelistas e caritativas que prejudicam o atendimento do usuário e desconstituam a lógica do serviço como um direito. As legislações municipais devem apresentar os elementos necessários para que os usuários acessem aos Benefícios Eventuais, tais como os critérios, prazos, e forma de concessão. Pois, isso possibilita uma provisão mais justa, considerando que o usuário terá respaldo para requerer seu direito e que também contribui no enfrentamento de ações paternalistas, clientelistas e de cunho caritativo.

A respeito das legislações que regulamentam os Benefícios Eventuais nos municípios pesquisados, analisou-se que os mesmos não vislumbram atualizá-las no momento, apesar da existência desta necessidade. Constatou-se que a regulamentação destas legislações muitas vezes ocorre somente devido a obrigações que precisam ser cumpridas nos municípios e não pela necessidade de atender a demanda existente. Esta realidade precisa ser vista sob um novo olhar para que as legislações possam ser utilizadas como ferramentas na promoção de direitos.

É fundamental que esta revisão ocorra regularmente, pois a realidade é dinâmica e mutável, portanto, as legislações devem acompanhar esse movimento. A respeito do Benefício Eventual é essencial que as legislações dos municípios contemplem as suas respectivas realidades, visto que a designação do Conselho de Assistência Social como responsável por essa regulamentação é justamente para que o benefício atenda as particularidades dos territórios. Além disso, esta atualização deve ocorrer justamente no propósito de atender a demanda existente nos municípios, rompendo com regulamentações realizadas somente para cumprir obrigações impostas pelo Governo Federal.

Nessa perspectiva, através da realização das entrevistas, buscando preencher lacunas deixadas durante a análise das legislações municipais, buscou-se compreender a concepção de Gestores e Técnicos acerca da segurança de acolhida e dos Benefícios Eventuais. Foi possível observar que ambos os Técnicos entrevistados apresentam uma concepção muito fragilizada sobre a segurança de acolhida. Assim sendo, há a necessidade de que os profissionais se apropriem teoricamente desta segurança socioassistencial, pois, atuam diretamente na Política de Assistência Social e devem compreendê-la na sua totalidade, capacitados para exercerem seu processo de trabalho na efetivação de fato das seguranças afiançadas.

Sobre os Benefícios Eventuais foi possível conhecer que ainda existem concepções que o compreendem como ajuda, não na perspectiva do direito. Tal compreensão tem resultado na dependência do usuário ao benefício, que por sua vez não alcança sua autonomia. Dessa forma, é necessário refletir que a concessão busque garantias mais amplas a partir da articulação do benefício com as demais garantias previstas no SUAS e com as demais políticas públicas para proporcionar a proteção social aos indivíduos.

A partir dos dados alcançados constatou-se que a proteção social não tem sido garantida, pois, os usuários estão se tornando dependentes ao benefício devido alguns elementos, como: práticas pragmáticas; os profissionais possuem dificuldade na articulação efetiva entre as políticas públicas; há desafios institucionais inviabilizando a concessão do benefício, como a burocracia, pois limitam e impedem que usuários sejam atendidos e estes ficam a mercê de sua própria sorte, fragilizando-os ainda mais nas suas situações de vulnerabilidade social.

Observou-se que os municípios dispõem de mecanismos necessários para viabilizar a relação de oferta e procura do benefício, mas, devido aos obstáculos destacados esta concessão nem sempre se efetiva na perspectiva do direito. Salienta-se que o benefício deve ser concedido de forma imediata ao usuário, mas não pode se findar apenas nisto. É necessário criar estratégias para que o usuário supere a situação de vulnerabilidade social vivenciada. Dessa forma, verificou-se que os municípios não têm concedido os Benefícios Eventuais em articulação com a garantia da segurança de acolhida, pois sem a compreensão do que vem a ser a segurança não há possibilidades de efetivá-la.

Apesar das fragilidades encontradas observou-se que os sujeitos da pesquisa, tanto os Técnicos quanto os Gestores, demonstraram preocupação acerca da articulação da concessão do Benefício Eventual com as demais garantias do SUAS e com as outras políticas públicas, pois, isto possibilita um atendimento mais amplo, ainda que haja limitações conceituais e técnicas que inviabilizam essa articulação. É preciso que estes sujeitos compreendam a importância da qualificação profissional no âmbito da Política, para exercerem seu processo de trabalho e a gestão dos programas, projetos e serviços com qualidade, possibilitando o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social. Além disso, também é necessário que as instituições forneçam os meios necessários para tal, bem como seja assegurada a equipe mínima para a execução dos serviços.

Outro ponto que merece destaque, todavia, que não foi possível aprofundar neste trabalho, é a necessidade de conhecer como os Conselhos de Assistência Social têm atuado frente ao Benefício Eventual, visto que estes são essenciais no processo de regulamentação e fiscalização da provisão do benefício. Ademais, sugere-se que este assunto seja objeto de novas pesquisas, pois é necessário e urgente que o Benefício Eventual não seja mais conduzido de forma pragmática e pontual, mas, na perspectiva de viabilização do direito do cidadão devendo ser atendido na sua totalidade objetivando garantias para que se assegure proteção aos indivíduos em caso de eventualidade.

Diante do pouco debate que há em torno desta temática, considera-se que a pesquisa realizada proporcionou um prévio conhecimento sobre a atual realidade destes benefícios em alguns municípios da região do Vale do Ivaí-PR. Espera-se que essa discussão não seja finalizada, mas que possa haver novos estudos para que essa temática seja aprofundada, contribuindo para a consolidação da Política de Assistência Social enquanto política de proteção social. Além disso, também espera-se que este trabalho seja relevante para os profissionais compreenderem a importância das suas ações na viabilização do Benefício Eventual e, deste modo, ser pensado numa perspectiva mais ampla e articulada com as seguranças sociais afiançadas no SUAS.

REFERÊNCIAS

ABENDROTH, Wolfgang. **A história social do movimento trabalhista Europeu**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. p. 13-53.

ALMEIDA, Andréia Cristina da Silva. **A proteção social no âmbito da política de assistência social: uma análise das seguranças sociais**. 2011. 171 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2011.

ALMEIDA, Andréia Cristina da Silva; RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral. **Seguranças sociais e os CRAS: um caminho em construção**. 2011. Disponível em: <http://www.recriaprudente.org.br/site/abre_artigo.asp?c=25>. Acesso em: 30 out. 2017.

ALVES, Jolinda de Moraes. **História da assistência social aos pobres em Londrina: 1940 - 1980**. 2002. 545 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Estadual Paulista, Assis, 2002.

ARAPUÃ (Cidade). Lei nº 597, de 13 de junho de 2017. Dispõe sobre a Política Pública de Assistência Social do Município de Arapuã e dá outras providências. **Diário Oficial**, Arapuã, 16 jun. 2017.

ARIRANHA DO IVAÍ (Cidade). Lei nº 360, de 27 de agosto de 2010. Revoga na íntegra a Lei nº 08/97 e institui a Política Municipal de Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial**, Ariranha do Ivaí, 28 ago. 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundamentos de política social. In: MOTA, Ana Elizabete et al., (Orgs). **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-1.pdf>. Acesso em: 04 out. 2017.

_____. BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BERTOLLO, Kathiuça. A família no sistema de proteção social brasileiro: uma análise sobre a política de assistência social. In: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS, 5., 2011, Cascavel. **Anais...** Cascavel: Unioeste, 2011. p. 01-12. Disponível em: <http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab_completos_politicas_seguridade/A_familia_sistema_protecao_social_brasileiro.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2017.

BENEVIDES, Claudia do Valle. **Um Estado de bem-estar social no Brasil?** 2011. 97 f. Dissertação (Pós-Graduação em Economia) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2011.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. **Os benefícios eventuais e a gestão municipal.** 2010. 148 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

BRASIL. Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Diário Oficial da União.** Brasília, D.F., 17 dez. 2007a, Seção 1, p. 08. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6307.htm>. Acesso em: 23 set. 2017.

_____. Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, D.F., 28 set. 2007b, Seção 1, p. 16. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm>. Acesso em: 04 out. 2017.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Brasília, D.F., 8 dez. 1993, Seção 1, p. 18769-18772. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 23 set. 2017.

_____. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União.** Brasília, D.F., 7 jul. 2011, Seção 1, p. 01. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm>. Acesso em: 23 set. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Proteção de Assistência Social:** segurança de acesso a benefícios e serviços de qualidade. 2013. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/CapacitaSUAS_Caderno_2.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2017.

_____. **Gestão do Sistema Único de Assistência Social (Suas).** 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

_____. **Fundo Nacional de Assistência Social.** 2017. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/suas/fnas-mds>>. Acesso em: 21 out. 2017.

_____. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004**. Brasília, 2005a.

_____. **Norma Operacional Básica do Suas - NOB/Suas**. Brasília, 2005b.

_____. Secretaria Nacional de Assistência Social. **SUAS**: configurando os eixos de mudança, v. 1, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1_%20Mudanca.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2017.

_____. **Orientações técnicas sobre o PAIF**: trabalho social com famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF. 1. ed. v. 2. Brasília, 2012.

_____. Ministério da Justiça. **Centro de Informação de Acervos dos Presidentes da República**. 2017. Disponível em: <http://www.an.gov.br/crapp_site/default.asp>. Acesso em: 20 out. 2017.

CAREGNATO, Rita Catalina; MUTTI, Regina. Pesquisa Qualitativa: Análise de Discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis, v. 15, n. 4, p. 679-684, out-dez. 2006.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. 9. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, p. 1011-1042, dez. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução nº 212, de 19 de outubro de 2006. Propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de benefícios eventuais no âmbito da política pública de assistência social. **Diário Oficial da União**. Brasília, 27 out. 2006. Seção 1, p. 01-04.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

_____. YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A política nacional de assistência social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO; Berenice Rojas et al. (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2014. p. 55-88.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2008.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FRAZÃO, Dilva. **Otto Von Bismarck**: político Alemão. 2016. Disponível em: <https://www.ebiografia.com/otto_von_bismarck/>. Acesso em: 04 out. 2017.

FREITAS, Maria José de; MARCO, Patricia Souza de. Benefícios Eventuais no Contexto do SUAS. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília: MDS/SAGI, n. 12, p. 31-50, 2010.

GERMER, Claus M. **O conceito de 'padrão-ouro' e os equívocos da economia política**. 1998. Disponível em: <<http://copejournal.com/wp-content/uploads/2015/12/Germer-O-Conceito-de-%E2%80%99Padr%C3%A3o-ouro%E2%80%99-e-os-Equ%C3%ADvocos-da-Economia-Pol%C3%ADtica-1999.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

INSTITUTO LULA. **A Origem**. 2017. Disponível em: <<http://www.institutolula.org/biografia>>. Acesso em: 04 out. 2017.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: _____. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS/UNESCO, 2009. p. 57-86.

LIDIANÓPOLIS (Cidade). Lei nº 821, de 12 de junho de 2017. Súmula: Fica instituída a Lei que dispõe sobre a organização da Política Pública de Assistência Social do município de Lidianópolis – Paraná, e revoga a Lei nº 482, de 30 de outubro de 2008 e dá outras providências. **Diário Oficial**. Lidianópolis, 12 jun. 2017. p. C7.

LOPES, Marcia Helena Carvalho. Sistema Único de Assistência Social. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMAN, Aline (Orgs.). **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016. p. 271-274.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINELLI, Maria Lúcia. O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço Social. In: _____. (Org.). **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. 2. ed. São Paulo: Veras Editora, 1999. p. 21-31.

_____. **Serviço Social: identidade e alienação**. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MELLO, Pedro Carvalho de. John Maynard Keynes: Dirigente de Seguradoras. **Revista Brasileira de Risco e Seguro**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, out/mar. 2008. Disponível em: <<http://www.rbrs.com.br/arquivos/RBRS6-4%20Pedro%20Mello.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2017.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, p. 270-287, abr/jun. 2012.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos de 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. O Sistema Único de Assistência Social e a Formação Profissional. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 87, p. 163-177, set. 2006.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. **Serv. Soc. e Soc.**, São Paulo, n. 101, p. 95-120, jan/mar. 2010.

NERY, Vânia Baptista. **O trabalho de assistentes sociais e psicólogos na política de assistência social**: saberes e direitos em questão. 2009. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: Uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Estado de bem-estar social: origem e desenvolvimento. **Katálisys**, Florianópolis, n. 5, p. 89-103. jul/dez. 2001a.

_____. Assimetrias e tendências da seguridade social brasileira. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 65, p. 95-123, mar. 2001b.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. Benefícios eventuais e controle social: uma associação indissolúvel. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília: MDS/SAGI, n. 12, p. 63-69, 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social: temas e questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011a.

_____. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011b.

_____. A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 56, p. 60-76, mar. 1998.

_____. Panorama do processo de regulamentação e operacionalização dos benefícios eventuais regidos pelas Loas. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. Brasília: MDS/SAGI, n. 12, p. 11-29, 2010.

POCHMANN, Marcio. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 03-16, abr/jun. 2004.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Compus, 2000.

ROSAS, Frederico. **A aventura dos pracinhas brasileiros durante a Segunda Guerra Mundial**. 2014. Disponível em:
<https://brasil.elpais.com/brasil/2014/04/18/politica/1397851823_514835.html>.
Acesso em: 21 out. 2017

SEMZEZEM, Priscila. **A segurança de acolhida e as suas compreensões no serviço de proteção social básica**. 2012. 167 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2012.

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e serviço social: diferentes concepções e compromissos políticos**. São Paulo: Cortez, 2013.

SPOSATI, Aldaíza. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 116, p. 652-674, out/dez. 2013.

_____. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 87, p. 96-122, set. 2006.

_____. **A menina LOAS: Um processo de construção da assistência social.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Orientações para Conselhos da área da Assistência Social.** Brasília: Tribunal de Contas da União, 2007. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso/Conselhos_fundos/TCU%20-%20Cartilha%20para%20Conselhos%20da%20%C3%81rea%20de%20Assist%C3%AAncia%20Social.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2017.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

VIEIRA, Marciana Artico; LIMA, Aline A. S. LIMA; BOVOLenta, Gisele A. Benefícios eventuais: conquistas e desafios enfrentados para sua efetivação. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 5, 2011, São Luís. **Anais...** São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2011. p. 01-09.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

ILMO(a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo (a) a participar da pesquisa: **“A Viabilização dos Benefícios Eventuais em Municípios de Pequeno Porte 1 da Região do Vale do Ivaí”**, realizada pela acadêmica do Curso de Serviço Social: Danieli Silva Cruz, sob a orientação do Professor: Ms. Marcelo Nascimento de Oliveira, ambos da UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ, Campus Regional do Vale do Ivaí.

O objetivo geral da pesquisa é conhecer: o processo de viabilização dos Benefícios Eventuais em municípios de pequeno porte 1 da Região do Vale do Ivaí.

Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Sistematizar e analisar as legislações municipais e nacionais que dispõem sobre os Benefícios Eventuais;
- Conhecer como se estabelece a relação entre oferta e procura dos Benefícios Eventuais nos municípios;
- Investigar se as ações de concessões dos benefícios promovem a autonomia ou a dependência do usuário ao benefício;
- Relacionar a concessão dos Benefícios Eventuais com as seguranças sociais, especificamente a segurança de acolhida.

Sua participação na pesquisa é muito importante e ela se dará da seguinte forma: contribuição nas informações a partir da entrevista com o apoio de um roteiro com questões abertas. A entrevista será realizada de forma individual e agendada, a partir de um prévio contato, sendo solicitada a autorização para que sejam gravadas e transcritas na íntegra, a partir da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Buscando a garantia da privacidade e do sigilo, a identidade dos entrevistados será preservada, ou seja, não serão divulgadas. Utilizaremos de nomes fictícios para abordar os referidos sujeitos na produção do relatório final da pesquisa que posteriormente será socializada por meio da Monografia.

Sua participação é totalmente voluntária, podendo recusar-se de participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins da pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade.

Informamos que o(a) senhor(a) não pagará nem será remunerado por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação na pesquisa.

Caso você tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos pode nos contatar através dos seguintes fones: (43)99963-0509 (Danieli), e-mail: dany_cruz96@hotmail.com; ou ainda com o Orientador do Trabalho de Conclusão de Curso, Professor Ms. Marcelo Nascimento de Oliveira, pelo fone: (43) 99659-7803. Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas, devidamente preenchida, assinada e entregue ao(a) senhor(a).

Eu _____,
tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar voluntariamente da pesquisa descrita acima.

Assinatura (ou impressão dactiloscópica) do sujeito da pesquisa:

Local: _____ Data: ____ de _____ de 2017.

APÊNDICE B - Roteiro de Entrevista - Técnico Assistente Social

Tempo de trabalho na Instituição: _____

Tempo de Formação Profissional: _____

Tempo de atuação na Política de Assistência Social: _____

Vínculo empregatício: () Estatutário () Emprego Público () Temporário

Carga horária de trabalho: _____

1. Na perspectiva proteção social o Sistema Único de Assistência Social prevê seguranças, dentre elas a Segurança de Acolhida. Neste sentido, apresente qual o seu conhecimento acerca desta segurança. O município dispõe de mecanismos para ofertá-la?
2. Tendo em vista a dimensão dos Benefícios Eventuais no SUAS, considerando a necessidade de regulamentação para assegurar o mínimo social diante de eventualidades, qual a sua concepção acerca destes benefícios?
3. A partir de disposições do SUAS os municípios vêm estabelecendo regulamentação a partir de legislações específicas referente aos benefícios eventuais. Como você considera tal legislação? O município prevê alteração/adequação em Lei Municipal?
4. Tendo em vista a disponibilidade de legislação específica e a capacidade do município em atender a demanda, justifique como você considera esta relação.
5. Tendo em vista que a Política de Assistência Social prevê que a segurança de acolhida se efetiva a partir da provisão das necessidades humanas básicas e que o benefício eventual atua na provisão das eventualidades ocorridas na vida dos cidadãos, você acredita que este benefício no município possa garantir a segurança de acolhida prevista no SUAS?

6. Considerando que a concessão do benefício eventual deve se pautar na perspectiva de superação das vulnerabilidades e na busca pela autonomia do usuário, comente sobre os limites e desafios enfrentados pela Política de Assistência Social quanto à concessão do benefício eventual.

APÊNDICE C - Roteiro de Entrevista - Gestores

Tempo de atuação na Gestão: _____

Área de Formação Profissional: _____

Vínculo com o cargo: () Funcionário Público () Cargo em Comissão () Ambas alternativas anteriores

Carga horária de trabalho: _____

Dispõe de equipe mínima referenciada? _____

1. Na perspectiva proteção social o Sistema Único de Assistência Social prevê seguranças, dentre elas a Segurança de Acolhida. Neste sentido, apresente qual o seu conhecimento acerca desta segurança. O município dispõe de mecanismos para ofertá-la?
2. Tendo em vista a dimensão dos Benefícios Eventuais no SUAS, considerando a necessidade de regulamentação para assegurar o mínimo social diante de eventualidades, qual a sua concepção acerca destes benefícios?
3. A partir de disposições do SUAS os municípios vêm estabelecendo regulamentação a partir de legislações específicas referente aos benefícios eventuais. Como você considera tal legislação? O município prevê alteração/adequação em Lei Municipal?
4. Tendo em vista a disponibilidade de legislação específica e a capacidade do município em atender a demanda, justifique como você considera esta relação.
5. Tendo em vista que a Política de Assistência Social prevê que a segurança de acolhida se efetiva a partir da provisão das necessidades humanas básicas e que o benefício eventual atua na provisão das eventualidades ocorridas na vida dos cidadãos, você acredita que este benefício no município possa garantir a segurança de acolhida prevista no SUAS?

6. Considerando que a concessão do benefício eventual deve se pautar na perspectiva de superação das vulnerabilidades e na busca pela autonomia do usuário, comente sobre os limites e desafios enfrentados pela Política de Assistência Social quanto à concessão do benefício eventual.