



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS I (CAMPINA GRANDE)  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA (PRPGP)  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL (PPGSS)

**YANE CARLA SILVA DOS SANTOS**

**INFLEXÕES DA CONJUNTURA ULTRANEOLIBERAL E PANDÊMICA SOBRE  
A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEUS BENEFÍCIOS EVENTUAIS**

**CAMPINA GRANDE-PB  
2024**

**YANE CARLA SILVA DOS SANTOS**

**INFLEXÕES DA CONJUNTURA ULTRANEOLIBERAL E PANDÊMICA SOBRE  
A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEUS BENEFÍCIOS EVENTUAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de Concentração: Serviço Social, Questão Social e Direitos Sociais.

Linha de Pesquisa no Mestrado: Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Jordeana Davi Pereira.

**CAMPINA GRANDE-PB  
2024**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S237i Santos, Yane Carla Silva dos.

Inflexões da conjuntura ultraneoliberal e pandêmica sobre a política de assistência social e seus benefícios eventuais. [manuscrito] / Yane Carla Silva dos Santos. - 2024.

110 p.

Digitado. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2024. "Orientação : Profa. Dra. Jordeana Davi Pereira, Departamento de Serviço Social - CCSA. "

1. Neoliberalismo. 2. Ultraneoliberalismo. 3. Pandemia da Covid - . 4. Política de Assistência Social. 5. Benefício Eventual. I. Título

21. ed. CDD 362.1

Elaborada por Maria A. A. Marinho - CRB - 15/329

BS-  
CCSA/UEP  
B

**YANE CARLA SILVA DOS SANTOS**

**INFLEXÕES DA CONJUNTURA ULTRANEOLIBERAL E PANDÊMICA SOBRE  
A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEUS BENEFÍCIOS EVENTUAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social, Questão Social e Direitos Sociais. Linha de Pesquisa no Mestrado: Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais.

Aprovada em: 30 de agosto de 2024

**BANCA EXAMINADORA**

---



Profa. Dra. Jordeana Davi Pereira (Orientadora/PPGSS)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Profa. Dra. Sheyla Suely de Souza Silva (Examinadora interna/ PPGSS)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Profa. Dra. Gisele Aparecida Bovolenta (Examinadora externa)  
Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)

## AGRADECIMENTOS

A oportunidade de retornar à academia depois de mais de dez anos distante foi uma experiência ímpar, a partir da qual pude conhecer pessoas e experenciar das mais diversas situações. Acredito que ingressei no mestrado no momento certo, com maturidade profissional, emocional e pessoal. Deste modo, pude aproveitar cada momento com a devida dedicação.

Agora, chegando no final dessa rica trajetória, posso expressar, com o mais sincero sentimento, a minha gratidão, primeiro à Deus, que, em sua infinita sabedoria, fecha as portas que não são parte do nosso propósito e abre aquelas que Ele reservou para a nossa vida e missão. Eu, como Cristã que sou, reconheço o zelo e o cuidado dEle em me fazer esperar o tempo da maturidade necessária para que o mestrado fosse vivido de maneira leve, mas com a seriedade e responsabilidade devida. O tempo da espera e o recebimento desta graça demonstrou o amor de um Pai zeloso.

Às pessoas que foram fundamentais nesse processo: Pai (Severino), mãe (Fátima) e irmã (Joyce), faço questão de destacar neste espaço os seus nomes para que fique registrado que foram base de apoio, torcida e incentivo para que esse objetivo fosse alcançado. À Karolyne Góis, uma grande amiga, que também passou pela experiência de cursar o seu mestrado nesta instituição e que, com maestria, me auxiliou na construção do projeto de pesquisa que foi submetido ao processo seletivo.

Às amigas e colegas da turma 2022 do PPGSS/UEPB, em especial Nataly Isabelle e Rita Larena, elas se tornaram amigas que levarei para a vida e que tão sabiamente dividiram conhecimento, inquietações e conselhos ao longo desses mais de dois anos. Vocês, com certeza, contribuíram para que essa jornada fosse prazerosa.

Às docentes da linha de pesquisa Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais deste programa: Jordeana Davi, Sheyla Suely, Terçália Suassuna, Alessandra Ximenes, Moema Serpa e Monica Barros. Estas profissionais não mediram esforços para dividir conosco o conhecimento que adquiriram ao longo de suas carreiras. Agradeço a cada uma, pois sei que tive as melhores e mais dedicadas.

Dentre essas profissionais, destaco a minha orientadora, Jordeana Davi, por quem tenho apreço desde os tempos de graduação. Minha escolha pelo objeto estudado teve influência da experiência vivida no período em que fiz parte do Programa Institucional de Iniciação Científica (PIBIC) e elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), da graduação em Serviço Social, ambos sob sua orientação.

Ressalto o meu sentimento de gratidão às docentes que, diante de rotinas corridas, se dispuseram a compor a banca de qualificação do projeto de pesquisa, e também a banca de defesa desta dissertação: Sheyla Suely, Gisele Bovolenta, Terçália Suassuna e Jordeana Davi, tendo em vista que a partir das contribuições da banca foi possível realizar os ajustes na pesquisa, que desaguou nessa dissertação.

Finalizo esses agradecimentos com o coração saudoso pelas boas experiências vividas.

No que diz respeito aos direitos sociais, o fato de eles dependerem de recursos para serem efetivados impõem às políticas públicas que devem concretizá-los, desafios reais.

(Íris Maria de Oliveira)

## RESUMO

Esta dissertação apresenta os resultados da pesquisa realizada no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - PPGSS/UEPB, que trata da inflexão do período pandêmico sobre a dinâmica de regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais nos municípios que compõem a região geográfica imediata Cuité-Nova Floresta-PB, considerando o período 2018 a 2022. Possui o objetivo geral: analisar a regulamentação e a concessão dos Benefícios Eventuais nos municípios que compõem a Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta no período pandêmico (2018 a 2022). Os Benefícios Eventuais encontram-se reconhecidos na Lei Orgânica de Assistência Social-LOAS e constituem uma das garantias do Sistema Único de Assistência Social-SUAS. Visam responder a demandas decorrentes de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. Situações, portanto, eventuais e transitórias. Para realizarmos as aproximações sucessivas com o objeto, recorremos ao método crítico dialético, pois ele nos conduziu a compreendê-lo na perspectiva de totalidade, contradição, mediação e historicidade. Como procedimentos metodológicos, utilizamos estudo bibliográfico e documental. Considerando que a crise sanitária vivenciada por todo o globo que, agravou a crise econômica, social e política vivenciada pelo Brasil no período, reflexo de uma gestão federal de orientação ultraneoliberal, indicamos algumas tendências no tocante à regulamentação, concessão e financiamento dos Benefícios Eventuais na região: a presença de itens nas legislações municipais que regulamentam os Benefícios Eventuais, como órteses, próteses e material escolar, não especificando se estas são financiadas pelo Fundo Municipal de Assistência Social; a existência de leis que regulamentam os Benefícios Eventuais que datam mais de 15 anos, podendo indicar uma desatualização, se considerarmos as normativas que orientam a regulamentação dos Benefícios Eventuais já publicados; a segunda tendência observada consiste no rebatimento que o contexto pandêmico teve na previsão orçamentária tanto para a política de Assistência Social quanto para os Benefícios Eventuais, em que visualizamos um aumento expressivo, tanto no recurso previsto, quanto no recurso executado com Benefícios Eventuais na pandemia; além disso, que o recurso executado com Benefícios Eventuais superou o previsto, demonstrando que o contexto de agudização das expressões da “Questão Social” vivenciado na pandemia repercutiu sobremaneira na gestão e concessão dos Benefícios Eventuais; a terceira tendência refere-se ao aumento, tanto dos atendimentos particularizados, quanto do quantitativo de Benefícios Eventuais concedidos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), nos municípios que compõem a região geográfica imediata Cuité-Nova Floresta-PB, confirmado o que aconteceu a nível nacional do aumento da procura pelasseguranças ofertadas na Política de Assistência Social, em especial, os Benefícios Eventuais.

**Palavras-chave:** Neoliberalismo. Ultraneoliberalismo. Pandemia da Covid – 19. Política de Assistência Social. Benefício Eventual.

## **ABSTRACT**

This thesis presents the results of the research carried out at Postgraduate Program in Social Work - PPGSS/UEPB, which deals with the inflection of the pandemic period on the dynamics of regulation and granting of Eventual Benefits in the municipalities that make up the immediate geographic region Cuité-Nova Floresta-PB, considering the period from 2018 to 2022. Its main objective is to analyze the regulation and granting of Eventual Benefits in the municipalities that encompass the Cuité-Nova Floresta Immediate Geographic Region during the pandemic period (2018 to 2022). Occasional Benefits are recognized in the Organic Law of Social Assistance - LOAS and constitute one of the guarantees of the Unified Social Assistance System - SUAS. They aim to respond to demands related by birth, death, situations of temporary vulnerability and public calamity. Situations, therefore, occasional and transitory. To hold successive approaches to the object, we turn on the critical-dialectical method, as it led us to understand it from the perspective of totality, contradiction, mediation and historicity. As methodological procedures, we used bibliographic and documentary studies. Considering that the health crisis experienced across the globe, which worsened the economic, social and political crisis experienced by Brazil in the period, a reflection of a federal management with an ultra-neoliberal orientation, we indicate some trends related to the regulation, granting and financing of Eventual Benefits in the region: the presence of items in municipal legislation that regulate Occasional Benefits, such as orthoses, prosthetics and school supplies, not specifying whether these are financed by the Municipal Social Assistance Fund, the existence of laws that regulate Occasional Benefits that date back more than 15 years, which may indicate an outdated status, if we consider the regulations that guide the regulation of Eventual Benefits already published; the second trend observed consists of the impact that the pandemic context had on the budgetary forecast for both the Social Assistance policy and the Contingent Benefits, in which we see a significant increase, both in the planned resource and in the executed resource with Contingent Benefits during pandemic; furthermore, that the resource executed with Eventual Benefits exceeded what was expected, demonstrating that the context of heightened expressions of the "Social Issue" experienced during the pandemic had a major impact on the management and granting of Eventual Benefits; the third trend refers to the increase, both in individualized care and in the quantity of Eventual Benefits granted in Social Assistance Reference Centers (CRAS), in the municipalities that make up the immediate geographic region Cuité-Nova Floresta-PB, confirming what happened at a national level, there was an increase in demand for the security offered in the Social Assistance Policy, in particular, occasional benefits.

**Keywords:** Neoliberalism. Ultra-neoliberalism. Covid Pandemic – 19. Social Assistance Policy. Eventual Benefit.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1</b> – Período de promulgação das leis municipais que regulamentam a gestão e concessão dos benefícios eventuais nos municípios da Paraíba.....	78
<b>GRÁFICO 2</b> – Período de promulgação das leis municipais que regulamentam a gestão e concessão dos benefícios eventuais nos municípios da Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB.....	82
<b>GRÁFICO 3</b> – Percentual de Legislações dos municípios que compõem a Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB, que estipulam recorte de renda para acessar os Benefícios Eventuais.....	83
<b>GRÁFICO 4</b> – Resoluções publicadas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social dos municípios que compõem a Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB sobre os Benefícios Eventuais durante a Pandemia do Covid -19.....	84
<b>GRÁFICO 5</b> – Participação do Benefício Eventual no orçamento total do Fundo Municipal de Assistência Social dos municípios que compõem a Região Geográfica Cuité-Nova Floresta: previsão orçamentária para a execução da Política de Assistência Social e custeio de Benefício Eventual.....	90
<b>GRÁFICO 6</b> – Orçamento previsto e executado com os Benefícios Eventuais nos municípios que compõem a Região Geográfica Cuité – Nova Floresta/PB.....	91
<b>GRÁFICO 7</b> – Atendimentos particularizados realizados no período: janeiro de 2018 a maio de 2023 na Região Imediata Cuité-Nova Floresta.....	92
<b>GRÁFICO 8</b> – Concessão dos Benefícios Eventuais no ínterim: janeiro de 2018 a maio de 2023 na Região Imediata Cuité-Nova Floresta.....	95
<b>GRÁFICO 9</b> – Benefícios Eventuais concedidos no período 2020-2022 na Região Imediata Cuité – Nova Floresta.....	96

## **LISTA DE MAPAS**

<b>MAPA 1 – Região Imediata Cuité-Nova Floresta-PB.....</b>	<b>75</b>
---	-----------

## LISTA DE QUADRO

<b>QUADRO 1 – Arcabouço legal e normativo sobre os Benefícios Eventuais da assistência social.....</b>	<b>51</b>
<b>QUADRO 2 – Auxílios e Benefícios eventuais previstos nas legislações que regulamentam os BE's nos municípios da Região Geográfica Imediata Cuité - Nova Floresta.....</b>	<b>86</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b>	– Incidência de procura por “Benefícios Eventuais” .....	53
<b>TABELA 2</b>	– Orçamento do FNAS e Participação no PIB, OSS e Função Assistência Social (2016/2020).....	55
<b>TABELA 3</b>	– Ações realizadas com os recursos do Regime Fiscal Extraordinário Covid-19 em 2020 e as despesas emergenciais associadas à Covid em 2021.....	65
<b>TABELA 4</b>	– Quantitativo de crianças e/ou adolescentes contemplados pelo <i>Programa Paraíba que Acolhe</i> por município do Estado da Paraíba.....	70
<b>TABELA 5</b>	– Municípios da Paraíba que dispõem de legislação que regulamenta a gestão e a concessão dos Benefícios Eventuais.....	77
<b>TABELA 6</b>	– Municípios da Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta que dispõem de legislação que regulamenta a gestão e a concessão dos Benefícios Eventuais.....	80

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- Anfip** – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil  
**BE** – Benefício Eventual  
**BPC** – Benefício de Prestação Continuada  
**CadÚnico** – Cadastro Único do Governo Federal  
**Capes** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
**Cecad** – Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico  
**Covid-19** – Corona Virus Disease 2019 (Doença do Corona Vírus 2019)  
**CF/1988** – Constituição Federal de 1988  
**CLT** – Consolidação das Leis do Trabalho  
**CNM** – Confederação Nacional dos Municípios  
**CNAS** – Conselho Nacional de Assistência Social  
**CNPq** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
**CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito  
**CRAS** – Centros de Referência de Assistência Social  
**CREAS** – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
**DRU** – Desvinculação de Receitas da União  
**EC** – Emenda Constitucional  
**EUA** – Estados Unidos da América  
**FEAS** – Fundo Estadual de Assistência Social  
**FEF** – Fundo de Estabilização Fiscal  
**FIFA** – Federação Internacional de Futebol  
**FGTS** – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
**Fed** – Federal Reserve  
**FHC** – Fernando Henrique Cardoso  
**FMAS** – Fundo Municipal de Assistência Social  
**FMI** – Fundo Monetário Internacional  
**FSE** – Fundo Social de Emergência  
**GEAPS** – Grupo de Estudo, Pesquisa e Assessoria em Política Social  
**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**INSS** – Instituto Nacional do Seguro Social  
**IOF** – Imposto sobre Operações Financeiras  
**IPI** – Imposto sobre Produtos Industrializados

**LOAS** – Lei Orgânica de Assistência Social

**MAC** – Média e Alta Complexidade

**MDS** – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

**MP** – Medida Provisória

**OMS** – Organização Mundial de Saúde

**ONG** – Organizações não governamentais

**OSS** – Orçamento da Seguridade Social

**PAB** – Piso da atenção básica

**PAIF** – Proteção e Atendimento Integral a Família

**PDRAE** – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

**PEC** – Projeto de Emenda Constitucional

**PL** – Partido Liberal

**PNAS** – Política Nacional de Assistência Social

**PPGSS** – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

**Proer** – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

**PSL** – Partido Social Liberal

**PMDB** – Partido do Movimento Democrático

**PT** – Partido dos Trabalhadores

**RGPS** – Regime Geral de Previdência Social

**RPPS** – Regime Próprio de Previdência Social

**SARS-CoV-2** – Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2(Síndrome Respiratória Aguda Grave Coronavírus 2)

**SEDH/PB** – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba

**SUAS** – Sistema Único de Assistência Social

**SUS** – Sistema Único de Saúde

**TCC** – Trabalho de Conclusão de Curso

**UEPB** – Universidade Estadual da Paraíba

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Percurso metodológico.....</b>	<b>18</b>
<b>2. A POLÍTICA SOCIAL NO CONTEXTO NEOLIBERAL: ANÁLISE DA PARTICULARIDADE BRASILEIRA.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1. Crise estrutural do capital e suas estratégias de restauração: restruturação produtiva, financeirização do capital e ofensiva neoliberal.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2. As implicações da ofensiva neoliberal para a política social brasileira.....</b>	<b>32</b>
<b>3. O DESMONTE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS GOVERNOS ULTRANEOLIBERAIS DE TEMER E BOLSONARO.....</b>	<b>49</b>
<b>3.1. A Política de Assistência Social pós-golpe de 2016: implicações ultraneoliberais.....</b>	<b>54</b>
<b>3.2. As implicações da crise sanitária ocasionada pela pandemia de Covid-19 no Brasil e as implicações para a Política de Assistência Social.....</b>	<b>57</b>
<b>4. AS INFLEXÕES DO PERÍODO PANDêmICO SOBRE A DINÂMICA DE REGULAMENTAÇÃO E CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS NOS MUNICÍPIOS QUE COMPõEM A REGIÃO GEOGRÁFICA IMEDIATA CUITÉ - NOVA FLORESTA-PB.....</b>	<b>75</b>
<b>4.1. A regulamentação dos Benefícios Eventuais na Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB.....</b>	<b>80</b>
<b>4.2. Financiamento dos Benefícios Eventuais da Região Imediata Cuité- Nova Floresta/PB no contexto da pandemia da Covid-19.....</b>	<b>87</b>
<b>4.3. Inflexões do período pandêmico na Concessão dos Benefícios Eventuais na Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB.....</b>	<b>92</b>
<b>5. APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS.....</b>	<b>98</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>101</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação é fruto de inúmeras inquietações vividas ao longo da minha trajetória acadêmica e profissional, iniciando com a participação na pesquisa “*As configurações do trabalho do Assistente Social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos municípios de João Pessoa e Campina Grande-PB*”, realizada no período de agosto de 2011 a agosto de 2012, vinculada ao Grupo de Estudo, Pesquisa e Assessoria em Política Social (GEAPS), da Universidade Estadual da Paraíba, no período da graduação, por meio da qual tive uma aproximação com a Política de Assistência Social.

A pesquisa citada teve como objetivo analisar as condições de trabalho dos assistentes sociais inseridos no SUAS. Com essa oportunidade vivi a minha primeira experiência de pesquisa com as inquietações presentes no cotidiano profissional dos/as assistentes sociais inseridos/as no SUAS.

Esta experiência resultou no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), com o título: “*Expansão e precarização do trabalho: traços das relações de trabalho dos assistentes sociais nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) em Campina Grande - PB*”, possibilitando uma aproximação mais qualificada com a política de assistência social, em especial com a proteção social básica.

Posteriormente, atuando na Política de Assistência Social no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), no município de Picuí-PB, no qual sou servidora pública concursada desde 2014, pude perceber particularidades do cotidiano profissional, que suscitaram inquietações e reflexões, que me instigaram a continuar pesquisando.

Dentre as inúmeras questões observadas no cotidiano profissional, destacou-se a centralidade que os Benefícios Eventuais (BE) apresentam adquirir entre as demais ofertas, como, por exemplo, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), que é o principal serviço socioassistencial oferecido no CRAS, tendo em vista que é por meio dele que o trabalho social com famílias é materializado, e se caracteriza, como o próprio nome sugere, pelo acompanhamento integral às famílias no âmbito da proteção social básica do SUAS.

Além dessa questão, destacamos também a relação dos Benefícios Eventuais com o cenário de pobreza, do desemprego, da fome, da falta de moradia,

dentre outros, pois eles respondem diretamente, ainda que de forma imediata, à agudização das expressões da “Questão Social”, por meio de intervenções imediatas para situações eventuais e temporárias. Por trás dessa demanda existem outras situações que reclamam uma análise mais atenta do profissional que as recebe, tanto para reconhecê-las, quanto para compreender o processo social, histórico, político e econômico, para além do que está posto no imediato.

Em abril de 2022, com o ingresso no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UEPB), pude realizar mediações necessárias para avançar na análise do objeto de estudo na perspectiva de totalidade.

A partir desse contexto e com acúmulo teórico realizado por meio das disciplinas (obrigatórias e eletivas), do processo de qualificação do Projeto de Pesquisa, bem como a participação nos debates realizados no Grupo de Estudo, Pesquisa e Assessoria em Política Social (GEAPS), a proposta inicial foi ajustada e, considerando as sugestões da banca examinadora, definimos como objeto de estudo “A centralidade dos benefícios Eventuais na Política de Assistência Social nos municípios que compõem a Região Imediata Cuité-Nova Floresta-PB”.

A Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta - PB é composta por 10 (dez) municípios; todos de Pequeno Porte I<sup>1</sup>, são eles: Baraúna (4.762 habitantes), Barra de Santa Rosa (12.904 habitantes), Cuité (19.719 habitantes), Damião (4.982 habitantes), Frei Martinho (2.846 habitantes), Nova Floresta (9.724 habitantes), Nova Palmeira (4.259 habitantes), Pedra Lavrada (6.859 habitantes), Picuí (18.333 habitantes) e Sossego (3.345 habitantes) (IBGE, 2022).

Considerando o perfil e a proximidade dos municípios, definimos como universo da pesquisa, a Região Geográfica Imediata de Cuité-Nova Floresta-PB, sendo uma amostra os municípios com população acima de 5.000 habitantes, que corresponde a 50% do total, por considerar que o critério populacional incide na procura, concessão e recurso destinado aos Benefícios Eventuais e possibilita obter uma reflexão aproximada da realidade da região no que concerne ao objeto estudado.

---

<sup>1</sup> A Política Nacional de Assistência Social (2004) traz a divisão dos municípios por Porte: Pequeno Porte I, até 20.000 habitantes; Pequeno Porte II, de 20.001 até 50.000 habitantes; Médio, 50.001 até 100.000 habitantes; Grandes, 100.001 até 900.000 habitantes; Metrópoles, mais de 900.000 habitantes (PNAS, 2004, p. 18).

Ao iniciar o processo da pesquisa bibliográfica, foi possível perceber que o Benefício Eventual é um objeto ainda pouco estudado no Serviço Social, apesar de sua relevância no cotidiano da população brasileira, para os profissionais do SUAS e, sobretudo, no contexto da pandemia de Covid-19.

Essa escassez de pesquisas sobre o tema se confirma quando, ao realizarmos uma pesquisa bibliográfica nos principais periódicos da nossa área, em eventos científicos e Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC, dissertações e teses de doutorado), através de bancos de teses e dissertações e em livros publicados, ao longo de doze anos (2010 a 2022); em que pese a importância dos Benefícios Eventuais, no âmbito de uma política setorial que corta o Brasil de norte a sul e que se configura como o mais amplo espaço de atuação profissional de assistentes sociais, identificamos apenas 06 (seis) artigos em periódicos: Ser Social, Argumentum, SiELO, Temporalis, Serviço Social e Sociedade, Emancipação e Sociedade; 04 (quatro) trabalhos nos eventos científicos: II Seminários Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais; IX Jornada Internacional de Políticas Públicas; II Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos, III seminário nacional de território e gestão de políticas sociais e II Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental; VII Jornada Internacional de Política Pública; 02 (dois) Trabalhos de Conclusão de Curso de graduação; 02 (duas) dissertações de mestrado, 01 (uma) tese de doutorado e um único livro sobre a temática.

Sobre o contexto sanitário vivenciado decorrente da pandemia de Covid-19, este trouxe particularidades no que se relaciona à demanda, à concessão e ao financiamento dos Benefícios Eventuais. Observa-se que, com o início da pandemia, houve uma elevação da procura pelo BE e, consequentemente, da sua concessão, repercutindo diretamente no seu financiamento. Como esse foi um contexto atípico, foi necessário a elaboração de orientações normativas para regulamentar as respostas à demanda posta.

Assim, considerando que as determinações observadas não são específicas de um único espaço territorial, mas, ao contrário, representam aspectos da realidade na qual estão inseridas, fez-se imprescindível buscar apreender as particularidades da realidadeposta diante do contexto social e histórico do qual é parte, suas contradições e mediações.

## 1.1 Percurso metodológico

Para uma aproximação crítica ao objeto, nos apoiamos no método crítico dialético, por meio do qual foi possível realizar aproximações sucessivas ao nosso objeto de estudo e percorrer o trajeto necessário para compreendê-lo na perspectiva de totalidade, contradição, mediação e historicidade.

Nessa perspectiva, cabe-nos compreender a dialética do objeto no movimento histórico, pois, conforme Marx, “[...] quanto mais recuamos na história, mais o indivíduo (...) nos aparece como elemento que depende e faz parte de um todo mais vasto” (Marx, 1857, p. 7). Nesse sentido, buscamos compreender o objeto na história, em perspectiva de totalidade<sup>2</sup>.

O referido método nos possibilitou realizar as apreensões necessárias, considerando que a realidade que ora nos é exposta de forma aparente e, talvez fragmentada (se considerarmos apenas um aspecto dela), é, de fato, parte de um todo, composto de totalidades que se relacionam e, ao contrário do que nos aparenta em sua forma fenomênica, apresenta determinações que só poderão ser desvendadas quando entendemos essa totalidade dentro do complexo de totalidades da qual faz parte, considerando as determinações e o movimento social e histórico sofrido a partir do movimento do contexto geral.

Nesse sentido, Kosik (1976) ressalta que “[...] a dialética trata da coisa em si. Mas a coisa em si não se manifesta imediatamente ao homem. Para chegar à sua compreensão é necessário fazer não só um certo esforço, mas um *détour*” (Kosik, 1976, p. 13). Em outras palavras, busca-se apreender o objeto na sua perspectiva de totalidade, em seu momento de ser, para além do que está posto na aparência, na superficialidade, em sua exposição fenomênica, pois “[...], o fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde” (Kosik, 1976, p. 15), cabendo, portanto, a nós, desvendar a essência do objeto estudado em seu momento de ser, no movimento dado na universalidade do capital e de suas contradições.

---

<sup>2</sup> Aqui, tomamos como referência as considerações de Ivo Tonet sobre totalidade. O autor ressalta que “[...]totalidade não é sinônimo de tudo, mas significa um conjunto de partes, articuladas entre si, com uma determinada ordem e hierarquia, permeadas por contradições e mediações e em constante processo de efetivação. Sua importância metodológica está fundada exatamente no fato de ser uma categoria que caracteriza a realidade em si mesma” (Tonet, 2013, p. 115).

A aparência do objeto é importante enquanto ponto de partida, porquanto é dela que parte o pesquisador. A realidade nos é apresentada de forma que, sob um olhar superficial, imediato e desatento, transparece algo concreto e acabado, como se não houvesse nada mais a ser desvendado ou compreendido. É dessa aparente realidade que o pesquisador, munido do método que possibilita que ele se aproxime da essência do objeto, pode ultrapassar o que se expõe como realidade concreta e apreender o que a determina e, por fim, apresentá-la como concreto pensado.

Não obstante, a forma como a realidade se apresenta não deve ser desprezada, pois, como bem destaca Netto (2009, p. 09):

o objetivo do pesquisador, indo além da aparência fenomênica, imediata e empírica – por onde necessariamente se inicia o conhecimento, sendo essa aparência um nível da realidade e, portanto, algo importante e não descartável –, é apreender a essência (ou seja: a estrutura e a dinâmica) do objeto. Numa palavra: o método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto.

Netto (2009) ressalta que o objeto tem “existência objetiva”, não dependendo do sujeito para existir. Logo, a realidade é o que é, cabendo a quem se propõe compreendê-la, portanto, buscar realizar sucessivas aproximações na direção de alcançar a essência do objeto, independente da vontade do pesquisador frente ao que gostaria que a realidade estudada indicasse. Se alcança a essência do objeto capturando sua estrutura e dinâmica, utilizando para isso procedimentos analíticos seguindo da realização da síntese. Deste modo, ao realizar a pesquisa, tendo como método o método crítico dialético “[...] o pesquisador a reproduz no plano do pensamento (...) no plano ideal, a essência do objeto que investigou” (Netto, 2009, p. 09).

Deste modo, ao buscarmos apreender as particularidades da regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais, entendemos que é imprescindível compreendermos as determinações sociais e históricas que demandam esses benefícios, considerando as particularidades do capitalismo nas economias periféricas e dependentes, onde a desigualdade social e a pobreza são estruturais, impondo grandes desafios para as políticas sociais, particularmente para a Política de assistência social.

Para responder às inquietações que formulamos nesta pesquisa, delimitamos como objetivo geral analisar as inflexões do período pandêmico sobre

a dinâmica de regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais nos municípios que compõem a Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta-PB.

Este objetivo desdobrou-se nos seguintes objetivos específicos: historicizar o processo de regulamentação dos Benefícios Eventuais no Brasil, em especial na Paraíba, a partir da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas); identificar o orçamento e o financiamento destinados aos Benefícios Eventuais dos municípios que compõem a Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta, no período de 2018 a 2023; indicar quantos e quais Benefícios Eventuais foram concedidos no período de janeiro 2018 a maio de 2023, nos municípios que compõem a região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta e discutir as determinações e dinâmicas para a concessão dos Benefícios Eventuais a partir dos desdobramentos do período pandêmico.

Delimitamos o período de pesquisa de janeiro de 2018 a maio de 2023, que corresponde ao período anterior à pandemia de Covid-19, tendo em vista que o estado de pandemia foi decretado pelo Organização Mundial de Saúde (OMS), em março de 2020, até o encerramento, pelo mesmo órgão, do estado de emergência da saúde pública, em maio de 2023. Esse estudo nos proporcionou um panorama do contexto anterior ao estado de calamidade pública, devido à pandemia e o contexto pandêmico, tornando possível apreendermos as particularidades deste último em relação ao anterior. Nesse contexto também vivenciamos governos ultraneoliberais a nível nacional, que, somando às consequências da crise sanitária, tivemos o aprofundamento do ajuste fiscal, com severas implicações para as políticas sociais.

Para analisarmos o percurso histórico da regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais no Brasil a partir da LOAS, realizamos um estudo bibliográfico e documental. Na pesquisa bibliográfica, recorremos à produção de conhecimento sobre o objeto, expresso em artigos científicos, teses, dissertações, livros, entre outros, publicados em periódicos, como: Ser Social, Temporalis, Serviço Social e Sociedade, O Social em Questão, entre outros, além do catálogo de teses e dissertações da Capes.

Na pesquisa documental, recorremos a legislações e documentos, como: a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), Lei de nº 8.742 de 1993, a Lei e o Decreto que instituíram e regulamentaram o programa Paraíba que acolhe (Lei de nº 12.049 de 2021 e Decreto de nº 41.818 de 2021), Leis municipais que

regulamentaram os Benefícios Eventuais nos municípios que compõem a região escolhida para realização da pesquisa e demais legislações ou documentos pertinentes. Os documentos municipais pesquisados foram: Relatórios Mensais de Atendimento e os Relatórios de Gestão dos órgãos gestores dos municípios, as orientações técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS, Censo SUAS, entre outros.

A fim de buscar indicadores como: mapa da fome no Brasil e na Paraíba, pobreza, desemprego, acesso a mercado de trabalho, desigualdade social, educação, saúde, acesso à moradia, dentre outros, recorremos aos Relatórios publicados pela Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal do Brasil: “Análise da Seguridade Social 2011” e “Análise da Seguridade Social 2021”; o Relatório da Oxfam Brasil lançado às vésperas do Fórum Econômico Mundial 2022: Desigualdade Mata e dados do Censo do IBGE de 2022.

A relevância de estudar a regulamentação e a concessão dos Benefícios Eventuais consiste na apreensão do contexto social, político, econômico e sanitário e suas implicações no aumento da demanda pelos BEs. Também pode contribuir para reflexões e discussões junto aos assistentes sociais no seu exercício profissional, bem como oferecer subsídios aos Conselhos de Assistência Social, no exercício do controle social desta Política.

Sendo assim, os resultados desta pesquisa podem contribuir no debate do fortalecimento da Política de Assistência Social, enquanto direito e política que sofre cotidianamente os reflexos do ajuste fiscal permanente, que promove a crescente ampliação da superpopulação relativa, fruto do processo de produção e reprodução do Modo de Produção Capitalista, que direciona seus esforços para a extração crescente de mais-valia, implicando na agudização das expressões da “Questão Social” e consequentemente no aumento da demanda por benefícios sociais.

Para fins de exposição dos resultados da nossa pesquisa, organizamos a dissertação em três capítulos e considerações finais. O primeiro capítulo aborda a crise do capital desencadeada a partir de 1970 e as transformações societárias decorrentes dela. Abordamos também como essa crise impacta na realidade brasileira, considerando a sua particularidade no redimensionamento do papel do Estado, a reconfiguração das políticas sociais, as mudanças no mundo do trabalho e a apropriação do fundo.

No segundo capítulo abordamos o contexto pandêmico, considerando as implicações da crise sanitária, política, econômica e social e a Política de Assistência Social em contexto de calamidade pública, como vivenciado em virtude da pandemia de Covid-19. Consideramos, neste capítulo, que a pandemia expôs de forma mais intensa, os indicadores sociais do país, que foram potencializadas pela pandemia, como a fome, as desigualdades sociais e o desemprego, por exemplo, além de escancarar o contexto político e econômico que o país adentrou desde o golpe de 2016, acarretando no acirramento das expressões da “Questão Social”, tornando o contexto sanitário ainda mais desafiador.

O terceiro e último capítulo analisa as inflexões do período pandêmico para a regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais na Região geográfica Imediata Cuité - Nova Floresta-PB.

## 2. A POLÍTICA SOCIAL NO CONTEXTO NEOLIBERAL: ANÁLISE DA PARTICULARIDADE BRASILEIRA

Para compreendermos a política social no contexto do ajuste fiscal no Brasil, faz-se imprescindível fazermos uma mediação com a universalidade do capitalismo no contexto de crise do capital instaurada a partir da década de 1970. Com isso, buscaremos apreender como as respostas a essa crise repercutiram tanto nas economias de capitalismo central, como nas economias dependentes, para compreendermos as determinações das contrarreformas do Estado e da política social na realidade brasileira.

### 2.1 Crise estrutural do Capital e suas estratégias de restauração: restruturação produtiva, financeirização do capital e ofensiva neoliberal

A crise estrutural do capital, desencadeada a partir da década de 1970, impôs respostas para a sua restauração, que vêm sendo implantadas até os dias em curso, tais como a reestruturação produtiva, a financeirização do capital e a ofensiva neoliberal. Essas respostas não ocorrem de maneira isolada e desconexa, mas, ao contrário, estão interligadas em um objetivo: dar continuidade à reprodução do Modo de Produção Capitalista.

No contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, o Taylorismo/Fordismo tinha no seu cerne a produção rígida, em massa e, para dar vazão à produção realizada, estimulava o consumo em massa, requisitando a transferência de parte da riqueza produzida, por meio de políticas sociais, direitos trabalhistas e aumento salarial para os trabalhadores, garantindo o poder de compra destes. Nesse contexto, os sindicatos tiveram sua legitimidade reconhecida como peça fundamental para firmar acordos entre trabalhadores e empregados (Filgueiras, 2000).

O modelo de produção caracterizava-se pela produção fragmentada da mercadoria, o operário era responsável por uma parcela do total da produção, atividade que acontecia de forma repetitiva e rotineira. Para o capital, conforme destaca Antunes (2009), “[...] tratava-se de apropriar-se de *savoir-faire* do trabalho, ‘suprimindo’ a *dimensão intelectual do trabalho operário*, que era transferida para as esferas da gerência científica” (Antunes, 2009, p. 39 – grifos do autor).

Com a recessão de 1973, a partir da crise no setor petroleiro e da derrocada do acordo de *Bretton Woods*<sup>3</sup>, já não se encontrava o espaço que existia para a continuidade do modelo de produção vigente, colocando em xeque o modelo fordista de produção. Nesse momento, voltavam à cena política conflitos inerentes ao mundo do trabalho. Com isso, os sinais da crise do fordismo vinham à tona de forma cada vez mais intensa.

Isso posto, transcorrido um período de 25 anos de crescimento, alicerçado nesse modo de regulamentação do sistema de produção em massa, os países capitalistas centrais vivenciaram uma profunda crise em suas economias, com repercussão profunda para os países de economia dependente, acarretando na aceleração das taxas de inflação, no arrefecimento da produtividade e dos níveis de crescimento, no aumento do déficit público, além da ampliação do desemprego. Observou-se o esgotamento de um padrão de desenvolvimento capitalista, originado na indústria automobilística nos EUA, que se ampliou, no pós-guerras, expandindo-se para a Europa (Filgueiras, 2000).

A acumulação flexível surge a partir da exaustão do padrão de produção e consumo vigente até então. Como resposta, a reestruturação produtiva exige um perfil diferente do trabalhador do modelo de produção anterior (o Fordismo/Taylorismo), agora com o advento do modelo de produção japonês (o Toyista), o perfil de trabalhador buscado doravante é o de um profissional “*qualificado, participativo, multifuncional, polivalente*”, dotado de ‘maior realização no espaço de trabalho’ (Antunes, 2006, p. 50). Essas mudanças, conforme Antunes (2006), expressam a reorganização produtiva do capital “[...] com vistas à retomada do seu patamar de acumulação e ao seu projeto global de dominação” (Antunes, 2006, p. 50).

Ademais, o trabalho organizado nos moldes da produção fordista, em áreas e regiões que necessitavam de tradições industriais anteriores, foi minado pelo rearranjo de pontos de acumulação flexível; outrossim, esse novo modelo de acumulação implicou níveis altos de desemprego, destruição e reconstrução de

---

<sup>3</sup> Consoante Kilsztajn (1989), “[...] o Acordo de Bretton Woods refletia a hegemonia dos Estados Unidos no pós-guerra. Oficialmente, no papel de reserva internacional, o dólar foi vinculado à mercadoria que historicamente tem representado o dinheiro universal – o ouro. As demais moedas deveriam se alinhar ao dólar, tornando-se convertíveis a taxas de câmbio relativamente fixas” (Kilsztajn, 1989, p.539).

habilidades, retrocesso do poder dos sindicatos, além de ganho ínfimo de salários (Harvey, 1992).

Esse contexto repercutiu fortemente no mundo do trabalho, tendo as principais consequências: o enfraquecimento do movimento sindical, acarretando na fragilização coletiva dos trabalhadores quanto ao seu poder de barganha e estes se viram submetidos em condições de trabalho precárias, sendo obrigados a aceitar as condições postas pelos empregadores; cresceu a rotatividade dos trabalhadores nos postos de trabalho, o subemprego e os vínculos de trabalho frágeis; surge a figura do trabalhador terceirizado.

Além disso, cresce o desemprego e diminuem os salários; a produção, que era realizada de forma fragmentada, agora transmite para o trabalhador o encargo de realizar atividades das diversas fases da produção, ou seja, a polivalência, sendo também responsável pela sua qualificação, como mecanismo.

Antunes (2009) ressalta que essas transformações, frutos da concorrência intercapitalista, que acontece em momentos de crises e de disputas intensas entre monopolistas e grandes grupos transnacionais, e da necessidade do capital de impor controle sobre as lutas sociais decorrentes do trabalho, provocaram respostas à crise estrutural do capital. Essas respostas foram opostas ao contra poder que insurgia das lutas sociais. Logo, “[...] o capital iniciou, não só procurando reorganizar em termos capitalistas o processo produtivo, mas procurando gestar um projeto de recuperação da hegemonia nas mais diversas esferas da sociabilidade” (Antunes, 2009, p. 50).

Uma outra resposta à crise estrutural do capital consiste na financeirização do capital, se expressando na ausência de limites nas transações financeiras, na comercialização de mercadorias e na rapidez com que essas transações são realizadas. Destarte, com a derrubada de barreiras nacionais, que separavam os mais variados segmentos de mercados financeiros, intensificou a abertura de mercados sem fronteiras, sejam de mercadorias ou financeiros (Filgueiras, 2000).

É nesse contexto de crise estrutural do capital, que Mészáros chama atenção para as contradições gerais desse sistema, “a impossibilidade de impor restrições internas a seus constituintes econômicos” (Mészáros, 2002, p. 220), com severas consequências para os países de economia dependente que exercem uma relação de subordinação em relação às imposições postas pelos países de capitalismo central.

Como primórdios desse processo de desregulamentação, Filgueiras (2000) destaca que o desmonte do Sistema Monetário Internacional na década de 1970, forjado por meio do Sistema de Bretton Woods, foi decisivo para a globalização financeira que vivenciamos atualmente, porquanto, reverberou no fim da conversibilidade entre dólar e ouro, implicando no emaranhamento dos mercados de câmbio financeiro, tornando as taxas de câmbio e as taxas de juros voláteis, com isso, abriu-se espaço para a desintermediação financeira cada vez maior (Filgueiras, 2000). Sendo assim, para Brettas (2013):

[...] a queda da rentabilidade do capital investido na indústria, decorrente dos mecanismos virtuosos de crescimento, baseados em bens de consumo duráveis e agravada pelo choque do petróleo, bem como pela intensificação da luta de classes, conduziu a uma saída em massa na busca por formas de valorização “puramente” financeiras (Brettas, 2013, p. 71).

Brettas (2013) destaca que o capital financeiro mantém uma estreita relação com o processo de centralização e concentração de capital, tendo, portanto, estreita relação com o capital portador de juros. Assim, há a participação ativa dos bancos no processo de financeirização do capital (Brettas, 2013).

Com isso, a possibilidade de se contratar empréstimos ou realizar investimento em qualquer empresa ou área, para além do limite do seu país e do mercado, amplia as possibilidades de investimentos, repercute na capacidade produtiva das economias, em especial das economias dependentes, nas relações de trabalho, fragmenta a propriedade privada de empresas, ao passo que fortalece economistas e economias. Sobre esse contexto, Filgueiras (2000) acrescenta que:

[...] a queda das barreiras que separavam os mercados nacionais dos mercados internacionais, com a incorporação dos mercados “emergentes” a partir dos anos 90, completou o processo de globalização financeira, mundializando de vez os circuitos financeiros, entre 1991 e 1997, as transferências líquidas de capitais, a favor dos “países emergentes”, somaram 1,2 trilhão, uma média anual 17 vezes maior do que a do período 1983/1990. Essa nova realidade permitiu aos países periféricos montarem suas próprias estratégias de estabilização apoiadas, precariamente, nos fluxos internacionais de capitais de curto prazo, também enfraqueceu a capacidade de seus governos em fazer políticas macroeconômicas - em particular, a quase impossibilidade de os seus Bancos Centrais fazerem política monetária, evidente no caso da Argentina, com a adoção do sistema cambial *currency board*, e no Brasil, pela manutenção permanente de elevadíssimas taxas de juros (Filgueiras, 2000, p. 63).

As grandes corporações, a partir desse contexto, apropriaram-se de uma orientação majoritariamente financeira e, a partir da década de 1980, tornou-se usual que as empresas experienciassem prejuízos ou ganhos financeiros, a partir do investimento no capital especulativo e operações de crédito. Acerca disso, Harvey (2008) destaca que “as fusões intersetoriais uniram a produção, a comercialização, as propriedades imóveis e os interesses financeiros de novas maneiras, produzindo diversos conglomerados (Harvey, 2008, p. 41).

Sobre essa conjuntura, o autor ainda chama atenção para a capacidade desses grandes conglomerados acumularem elevadas fortunas pessoais, num processo de concentração de riquezas, além de exercerem forte controle sobre amplos setores da economia e exercerem influência sobre processos políticos. Não à toa que, em 1996 o patrimônio líquido das 358 pessoas mais ricas no mundo correspondeu aos 45% da população mundial mais pobre (2,3 bilhões de pessoas) (Harvey, 2008).

Somada a essas respostas e com fortes implicações no Estado e nas políticas sociais, destaca-se a ofensiva neoliberal, com suas orientações política, econômica e ideológica no que concerne ao papel do Estado e à economia.

Formulado no período dos “anos de ouro”, com um propósito que ia na contramão da conjuntura de crescimento econômico, o neoliberalismo foi proposto logo após a Segunda Guerra Mundial, com a finalidade de resistir ao modelo Keynesiano e, consequentemente, às conquistas sociais do período. Para isso, conforme Anderson (1995), se reuniram na Suíça, Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwing Von Mises, Walter Eupken, Walter Lippmann, Michel Polanyi, Salvador de Madariaga, dentre outros, denominada de Sociedade de Mont Pélerin, sociedade dedicada a pensar num modelo de capitalismo diferente do que se apresentava na época, pautado na livre concorrência, contrário à regulação social e do mercado por parte do Estado.

Com o advento da crise do fordismo e do keynesianismo, a partir da década de 1970, e em um contexto de recessão, taxas de inflação elevadas e baixo crescimento econômico, as ideias neoliberais que, até então não encontravam terreno fértil, começaram a se disseminar (Anderson, 1995).

Mas só uma década, aproximadamente, após esse movimento, a ofensiva neoliberal encontra adeptos dispostos a colocar em prática a sua orientação, como por exemplo o governo de Margareth Thatcher, em 1979 a 1990, na Inglaterra,

primeiro governo a implementar as orientações neoliberais, e o governo de Reagan, de 1981 a 1989, nos Estados Unidos, estendendo-se à maioria dos países que compõem a Europa Ocidental.

As causas da crise, para os neoliberais, foram atribuídas ao poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário que, ao pressionar o Estado para atendimento de suas demandas, ocasionou o aumento dos gastos sociais. Como alternativa, foi proposto a disciplina orçamentária, contenção de gastos sociais e acabar com o poder dos sindicatos, além da manutenção da taxa “natural” de desemprego. A estabilidade monetária deveria ser a prioridade (Anderson, 1995).

Essa adesão repercutiu nos níveis de desemprego, que chegou a números alarmantes; na diminuição dos impostos sobre grandes rendimentos; na ampliação da taxa de juros; na legislação contra o poder dos sindicatos; na diminuição dos gastos com políticas sociais e no incentivo e realização de privatizações. Em países como os Estados Unidos, a investida da ofensiva neoliberal travou uma disputa militar contra o avanço da União Soviética, direcionando o foco no combate do regime comunista na Rússia. Sobre esse contexto, Anderson (1995, p. 7) ressalta que:

a desregulamentação financeira, que foi um elemento tão importante do programa neoliberal, criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva. Durante os anos 80 aconteceu uma verdadeira explosão dos mercados e câmbio internacionais, cujas transações, puramente monetárias, acabaram por diminuir o comércio mundial de mercadorias reais. O peso de operações puramente parasitárias teve um incremento vertiginoso nestes anos. Por outro lado – e este foi, digamos, o fracasso do neoliberalismo –, o peso do Estado de bem-estar não diminuiu muito, apesar de todas as medidas tomadas para conter os gastos sociais (Anderson, 1995, p. 7).

A partir dessas respostas, o capital não deixou de experimentar crises no seu interior, como a que aconteceu em 2008. Esta trouxe à margem que a narrativa de Estado mínimo não passava de falácia, tendo em vista que a crise vivenciada pelo sistema bancário foi socorrida pelo Estado, com a disposição de vultosas parcelas do fundo público para o setor financeiro. Nesta perspectiva, Cunha *et al.*, (2005, p. 10) destacam que:

[...] a maleabilidade dessa crise financeira, ao contrário de 1929, estava justamente na generosidade dos Estados e na rápida articulação da ação dos seus governos e Tesouros ao redor do planeta, sempre a postos para salvar da quebra as instituições que

poderiam fazer ruir todo o edifício da especulação. Assim, o Federal Reserve (Fed), o banco central dos EUA, socorreria com US\$ 180 bilhões a AIG, seguradora que emitiu garantias de crédito para empréstimo de subprime. [...] No Brasil, ainda em 2008, o governo Lula reagiu à crise, estimulando a economia com um pacote de clara inspiração keynesiana. De imediato, cortou impostos com o objetivo de injetar R 4,8 bilhões na economia, reduzindo o imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para as montadoras de automóveis, o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para o consumo e reajustando a tabela do Imposto de Renda. Na construção civil, em 2009, liberou R\$ 3 bilhões com recursos do FGTS. Para aumentar a liquidez dos bancos, o governo fez reduções sucessivas dos depósitos compulsórios. Em janeiro de 2009, o Banco Central do Brasil começou um processo de redução da taxa básica de juros, que estava em 13,75% ao ano.

Para Cislaghi (2019), o histórico processo de desregulamentação do setor financeiro tem consequências sentidas até os dias em curso. A crise, que se gestou no setor financeiro, repercutiu nas finanças públicas. Como consequência de operações financeiras arriscadas, pautadas em capital fictício, os bancos se depararam com um número expressivo de inadimplência, gerando um montante considerável em dívida privada. Essa dívida foi absorvida pelo Estado como dívida pública e paga com fundo público (Cislaghi, 2019), pondo por terra a ideologia do Estado mínimo.

Harvey (2008) ressalta que os Estados neoliberais agem na perspectiva de defender a integridade do sistema financeiro e a solvência das instituições financeiras, não sendo prioridade o bem-estar da população ou a preservação do Meio ambiente. O Estado vem sendo frequentemente utilizado com esse objetivo (Harvey, 2008).

Diante do contexto de endividamento público, em que se intensificou a financeirização da economia, os países dependentes realizaram processos de privatizações de bens públicos; aprofundaram as políticas de austeridade fiscal e implementaram processos em que precarizaram as relações de trabalho, a fim de intensificar a expropriação da mais-valia produzida e ampliar a transferência do fundo público para o capital financeiro.

Sobre a relação de dependência dos países de economia periférica em relação às economias de capitalismo central, Marini (2017) ressalta que “o montante do capital cedido pela economia dependente, por meio das operações financeiras, cresce mais rapidamente do que o saldo comercial” (Marini, 2017, p. 349). Sobre essa relação de dependência, Bambirra (2008) conceitua que

determinados países “têm sua economia condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia ao qual se encontra submetida” (Bambirra, 2008, p. 38).

Assim sendo, países de economia dependente desenvolvem-se submetidos aos ditames de países de economia central, trazendo grandes implicações para a classe trabalhadora com a superexploração da força de trabalho. Esses países, para atrair empresas e indústrias, na intenção de gerar empregos, criam mecanismos atrativos que barateiam a produção e ampliam a capacidade produtiva da força de trabalho. No entanto, esse movimento coloca a classe trabalhadora em uma relação de superexploração da força de trabalho. Sobre isso, Marini (2017, p. 348) ressalta que “o grau de participação no valor global realizado na circulação internacional é maior para as economias de composição orgânica mais baixa, ou seja, para as economias dependentes”.

Com relação à superexploração, Martins (2013, p. 17) ressalta que:

[...] caracteriza-se pela queda dos preços da força de trabalho abaixo do seu valor. Esta se desenvolve por meio de quatro mecanismos: a elevação da jornada ou da intensidade de trabalho sem a remuneração equivalente ao maior desgaste do trabalhador; a redução salarial; ou, finalmente, o aumento da qualificação de trabalhador sem a remuneração equivalente ao incremento de valor da força de trabalho. Estes mecanismos podem se desenvolver isoladamente ou de maneira combinada, de acordo com a fase em curso de acumulação de capital, mas representam maior desgaste do trabalhador e, consequentemente, o esgotamento prematuro e a limitação da sua força de trabalho, em condições tecnológicas determinadas.

Mészáros (2002) ressalta que, ao longo da história, a contínua expansão da escala das operações corrobora para o deslocamento de contradições liberando

[...] a pressão dos ‘gargalos’ na expansão do capital com a abertura de novas rotas de suprimento de recursos humanos e materiais, além de criar as necessidades de consumo determinadas pela continuidade de auto-sustentação, em escala cada vez maior, do sistema de reprodução. Contudo, além de certo ponto, de nada adianta um aumento maior da escala e a usurpação da totalidade dos recursos renováveis e não-renováveis que o acompanha, mas, ao contrário, ele aprofunda os problemas implícitos e se torna contraproducente (Mészáros, 2002, p. 257).

Ou seja, o Capital expande sua capacidade produtiva ao buscar novos mercados e formas de se apropriar da mais-valia produzida, fazendo uso desenfreado e irresponsável dos recursos disponíveis no planeta. Entretanto, de

modo diferenciado nos países de capitalismo central e nos países de economia dependente, como os que compõem a América Latina.

Conforme destaca Silva (2021 p. 06), frente à crise de 2008, os que esperavam por um “pós-neoliberalismo” foram respondidos com o seu aprofundamento, que conduziu o sistema ao “[...] recrudescimento de suas próprias contradições absolutas, de sua crise estrutural, de suas instabilidades financeiras e, consequentemente (...), de suas investidas espoliadoras e expropriadoras”

A esse respeito, Queiroz e Costa (2022) destacam que os processos, frutos de contrarreformas dos direitos trabalhistas, previdenciários e sociais promovem a mercantilização das políticas sociais impostas pela agenda política ultraneoliberal, constituindo-se em processos de exacerbação/recrudescimento das expropriações.

Para Cislaghi (2019), o ultraneoliberalismo é imposto em decorrência da crise de 2008, colocando em xeque o propulsor<sup>4</sup> que moveu a economia mundial, entre 1980 até 2008, mas não derruiu os pressupostos da hegemonia estadunidense frente à economia mundial e da financeirização. A alternativa apresentada para a crise implicou em demasiadas transferências de fundo público para as finanças, consequência do aumento da dívida dos estados (Cislaghi, 2019).

Esta fase se materializa por meio de medidas de “austeridade ou *austericídio*, através da intensificação das contrarreformas do Estado, com destaque para a apropriação privada do fundo público e a mercantilização de políticas, bens e serviços” (Mota, 2019, p. 137).

Não obstante, de acordo com Silva (2021), o *crash* de 2008 expôs as contradições do capital, pois, mesmo com a disputa das grandes potências econômicas pela hegemonia do imperialismo,

[...] este fenômeno, imanente ao sistema do capital, atinge todas as economias nacionais, repercutindo, de variadas formas<sup>5</sup>, sobre os

<sup>4</sup> A autora destaca que desde 1960, o capital vem postergando crises, tendo a financeirização como mecanismo principal. “[...] Em 2008, em meio à crise estrutural do capitalismo e ao crescimento da financeirização da economia, o capital passa por uma crise aguda que tem os EUA como epicentro. [...] Os EUA passam de grandes credores para grandes devedores do resto do mundo, sofrendo, assim, permanentes déficits orçamentários e comercial. O financiamento desses déficits se deu pela inversão dos fluxos de capitais em favor dos EUA apoiada na melhoria da competitividade das empresas estadunidenses com o aumento da exploração da força de trabalho e taxas de juros atrativas. Acrescentamos, ainda, mais uma vez, a poderosa hegemonia bélica que garante que o alcance de seus objetivos se dê, não pela persuasão econômica, por guerras e invasões militares” (Cislaghi, 2019).

<sup>5</sup> “[...] Em objetivada barbárie ascendem novos processos de conservadorismo e autoritarismo políticos, que mobilizam traços de fascismo; “desdemocratizações” das dinâmicas políticas nacionais; pilhagem de bens e patrimônios nacionais e genocídio de populações nativas;

trabalhadores de todo o planeta e tensiona a luta de classes. No período pós-crash de 2008, sob a persistência e aprofundamento da mundialização financeirizada, flexível e, agora, ultraneoliberal, todas as economias nacionais e as grandes empresas encontram-se sobre-endividadas; todas as economias, à exceção da China, enfrentam crise na produção e todas as economias não imperialistas vivenciam um processo de desindustrialização. Enquanto isso, durante os episódios financeiros de 2008, 2011 e o atual, iniciado em 2019-2020, grandes massas de capital viraram fumaça (Silva, 2021, p. 6).

Após realizar essas notas acerca da crise do capital e suas estratégias de restauração, dadas na universalidade do capital, abordaremos, no próximo item, as implicações dessas estratégias para a realidade brasileira, destacando as suas particularidades, por ser um país de economia dependente e periférica.

## **2.2 As implicações da ofensiva neoliberal para a política social brasileira**

No final da década de 1970 e início dos anos de 1980, o Brasil saia de um período de Ditadura Civil Militar<sup>6</sup> e adentrava num processo de redemocratização. A década de 1980, que foi considerada a “década perdida”, do ponto de vista econômico, obteve significativos avanços no tocante à reorganização política e social, tendo em vista a mobilização constituinte que desaguou na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), contemplando significativas conquistas sociais e políticas. Uma das principais conquistas da Carta Magna foi o capítulo da Seguridade Social, composta pelas políticas da saúde, previdência e assistência social.

---

espionagem, vigilância e controle digital das populações etc. Esses eventos são potencializados pela atual agenda ultraneoliberal, visando ao domínio absoluto da Oligarquia Financeira mundial sobre a universalidade do trabalho e da riqueza planetária”. (Silva, 2021, p.6)

<sup>6</sup> Consoante Netto (2014), o contexto social e político que precedeu abril de 1964, com mobilizações dos trabalhadores, processos grevistas e conflitos agrários, somado à resistência de Jango a reprimir as mobilizações, suscitou a agudização da polarização ideológica entre “esquerda” e “direita”. Com forte discurso moralista da direita, pautado no combate ao governo “corrupto”, defesa da “democracia” frente ao “perigo vermelho” ameaçando a sociedade brasileira e seus “valores cristãos ocidentais”. Esse clima civil que desacreditaria o governo foi importante para conseguir o respaldo da opinião pública, frente aos objetivos dos conspiradores militares. Cabe considerar o apoio diplomático de Washington para reconhecer o governo advindo com a materialização do golpe civil-militar (Netto, 2014). A instauração de ditaduras militares, como as que aconteceram na América Latina, não apenas no Brasil, apontam para o movimento do capital para resistir ou barrar as conquistas sociais e políticas e as reformas que poderiam surgir a partir das mobilizações da classe trabalhadora.

O Brasil, na década de 1980, promoveu o aprofundamento das dificuldades na formulação de uma política econômica que impactasse na redistribuição de renda, assim como nos investimentos. Deste modo, a realidade vivenciada representou um desafio. A CF/1988, diante desse contexto, não agradou genuinamente nenhum projeto de classe, pois incorporou demandas de classes antagônicas. As deliberações e regulamentações inscritas na Carta Magna espelham o estado de correlação de forças das classes sociais que disputavam ganhos políticos naquele período pós-ditatorial.

Essa, é a Constituição brasileira que melhor incorporou demandas históricas da classe trabalhadora, especialmente no que toca à perspectiva da universalidade de direitos e da proteção social, ainda que tenha mantido, concomitantemente, princípios de seguro social, como no caso da Previdência Social e de condicionalidades, como no caso da Assistência Social.

Behring (2008), ao analisar esse período, chama atenção para o ritmo com que o país submergiu nas orientações conservadoras observadas no plano internacional, dado que, de um lado, vivenciava-se o processo de transição democrática (intensamente controlado pelas elites, cujo objetivo era o de impedir a constituição de uma vontade popular radical), de outro, se observava resistência ao desmonte de uma estrutura produtiva construída no período substitutivo de importações, que apresentava como marca estrutural a heteronomia. (Behring, 2008).

Com a adesão ao neoliberalismo, a partir de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), passaram a vigorar as políticas neoliberais, tendo como documento norteador das políticas econômicas e sociais do seu governo o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que, além de formular um diagnóstico acerca da crise, indicou caminhos que levaram o país a adotar grandes ataques às empresas e instituições públicas e às políticas sociais, numa submissão às orientações e requisições do Capital.

Com o crescimento do desemprego, a elevação dos índices de inflação e o declínio do crescimento econômico, os efeitos da crise tornaram-se cada vez mais evidentes. A crise, no PDRAE, foi diagnosticada como sendo ocasionada pelo desvio do Estado de sua função essencial para direcionar suas ações para a esfera produtiva, cuja interferência deste na economia o sobrecregou, tornando inviável a realização com eficiência de sua atuação nas políticas sociais. Logo, o aparelho

do Estado foi colocado como tendo centralizado e concentrado funções; além do excesso de regulamentos e normas.

Destarte, a orientação deste documento induz à reorganização da estrutura administrativa do aparelho do Estado, focando na qualidade e produtividade do serviço público, com ataques diretos ao serviço e ao servidor público; estimulando a administração pública gerencial, focada na eficiência e no controle de resultados. Centraliza o direcionamento principal voltado para o fortalecimento do Estado a fim de fortalecer a sua ação reguladora, no contexto de uma economia de mercado e nos serviços básicos e em políticas sociais (PDRAE, 1995).

Uma das estratégias voltadas para a gestão e execução das políticas sociais foi o Programa Nacional de Publicização proposto no PDRAE e incluído no ordenamento jurídico pela Lei nº 9.637 de 1988, onde consta que o Programa será regulamentado mediante decreto. Este tratou-se da transferência de serviços não-exclusivos do Estado para o “setor público não-estatal”, as Organizações Sociais<sup>7</sup>. O foco inicial desse programa estava nos hospitais<sup>8</sup>, universidades, centros de pesquisa, bibliotecas, escolas técnicas e museus. Com isso, percebemos o movimento de transferência para a iniciativa privada a gestão de serviços que, a partir disso, de alguma forma se consegue monetizar e canalizar recurso público para a iniciativa privada. A lógica seguida, sob o argumento de ineficiência e rigidez do Estado na gestão de serviços, passa a ser a da *governance*.

Com isso, ao assumir o seu primeiro mandato em 1995, FHC estabelece como objetivo para a sua gestão o combate à inflação e direciona o seu governo para perseguir esse objetivo. Ademais, as ações que se seguiram cumpriram orientações da ofensiva neoliberal: privatização de empresas públicas, descentralização de serviços, como: educação, saúde, cultura e pesquisa científica para o “setor público não-estatal” (Behring, 2008), flexibilização das relações de trabalho, desregulamentação do mercado e ataques às políticas sociais, notadamente a Previdência Social.

---

<sup>7</sup> Estas foram definidas no documento como sendo “entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder Executivo, obtêm autorização para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim ter direito a dotação orçamentária. As Organizações Sociais terão autonomia financeira e administrativa” (PDRE, 1995, p. 74).

<sup>8</sup> Fundamentado nas orientações do PDRAE está a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares- EBSERH, que administra Hospitais Universitários no país.

Balizado nos pressupostos do PDRAE, institui-se o Programa Comunidade Solidária, por meio do Decreto de nº 1.366 de 1995, vinculado à Casa Civil e presidido pela então primeira-dama, Ruth Cardoso. Este programa coloca o Estado como mero intermediário na relação entre as demandas apresentadas pela sociedade civil e o setor privado, que executará ações em resposta a elas, ou a algumas delas.

Criam-se espaços públicos que não são geridos pelo Estado, mas por um terceiro setor, as Organizações Sociais. Com isso, a execução de ações governamentais voltadas para a área de alimentação e nutrição, serviços urbanos, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa de direitos e promoção social, conforme consta o decreto supramencionado, são transferidas para as Organizações não governamentais (ONGs) por meio parcerias firmadas com o Estado. Considerando Peres (2006, p. 116), “[...] parte dos recursos de responsabilidade da União que, na Loas seriam destinados à assistência social mudam de remetente. O Estado não é nem mais o único financiador nem o único gestor das políticas social”.

A partir dessa iniciativa e, considerando o contexto no qual estava inserido, o Programa Comunidade Solidária foi mais uma estratégia do governo direcionada ao esvaziamento da política de assistência social prevista na CF/1988 e regulamentada por meio da Loas, pautando suas ações de enfrentamento da pobreza por fora do Estado e sob ótica do mercado que, na prática, é quem elenca as demandas que serão contempladas com tais ações e iniciativas.

Behring (2008), ao analisar o Programa, ressalta que ele aponta para uma redefinição conservadora dos programas sociais, incentivando o discurso de solidariedade firmado nas parcerias entre Estado e Sociedade Civil. O seu perfil seletivo e focalizado vai de encontro com o padrão de Seguridade Social estabelecido.

Na ótica do PDRAE, o Programa Comunidade Solidária é uma resposta à “ineficiência” do Estado. Entretanto, o que se observou foi a fragmentação das ações voltadas ao combate à pobreza e do público atendido, a transferência de recurso da política de assistência social para o terceiro setor e a mercantilização de serviços.

Considerando a conjuntura na qual o Brasil estava inserido, Filgueiras (2000) ressalta que a política econômica deve defender como objetivo de intervenção a

moeda, de forma que suas ações sejam direcionadas na perspectiva de assegurar a estabilidade dos preços, sustentando os preços estáveis e os contratos firmados considerando a “livre concorrência”. Do ponto de vista social, as políticas não devem objetivar a diminuição das desigualdades entre os indivíduos, pois isto causaria o arrefecimento da competição, prejudicando a liberdade na economia capitalista, tão defendida pelos neoliberais (Filgueiras, 2000).

Nessa perspectiva, foram implementadas, após a promulgação da CF/1988, uma série de medidas visando promover alterações no campo dos direitos sociais, adaptando-os à realidade econômica mundial. Sob argumento de reduzir os gastos sociais, foram realizadas as contrarreformas administrativa e previdenciária, ainda que sob forte crítica popular; a privatização das empresas estatais, como a Vale do Rio Doce, a Telebrás e empresas telefônicas estaduais e o Banespa.

A entrega do patrimônio público ao capital estrangeiro, por meio das privatizações, representou prejuízo aos cofres públicos, pois estas empresas, que, até então, eram apontadas como ineficientes, passaram a gerar lucros consideráveis à iniciativa privada, não devolvendo a população mais qualidade nos serviços prestados, como defendiam. Além disso, conforme Behring (2008), os preços estipulados para a venda das empresas públicas foram calculados considerando a expectativa de faturamento e não a partir do patrimônio que elas haviam acumulado, o que gerou prejuízo aos cofres públicos.

Considerando às orientações de viés ideológico neoliberal seguidas pelo governo de FHC, Netto (2012) ressalta que o mercado delimita o tamanho do Estado, pois, ao passo que promove uma estrutura para o mercado, provém serviços que este mesmo mercado não pode fornecer. Indo além, os neoliberais advogam por um estado mínimo no atendimento à reprodução da força de trabalho, na medida em que “[...] por um lado combatem os sistemas de segurança e previdência social; por outro, toleram alguma ação estatal em face do pauperismo” (Netto, 2012, p. 87).

Com a sua reeleição em 1999, o foco do segundo mandato de FHC permaneceu no controle da inflação, tendo o Plano Real, aprovado desde 1994, como uma das estratégias de intervenção na economia. O Banco Mundial, por sua vez, adotou uma medida que influenciou fortemente a economia: a livre flutuação do dólar, repercutindo na ampliação das exportações e diminuição da taxa de juros.

Como medida de ajuste fiscal teve destaque por se caracterizar, como “um dos mais perversos instrumentos do ajuste fiscal que vem historicamente desfinanciando a política social” (Silva, F. R. 2023, p. 97), foi o Fundo Social de Emergência (FSE), criado por meio da Emenda Constitucional de Revisão – ECR nº 01 de 1994. Acerca dessa medida, Filgueiras (2000) ressalta que a aprovação deste fundo possibilitou ao governo promover cortes no orçamento para 1994 e “deu maior flexibilidade na utilização de seus recursos, bem como maior controle no seu fluxo de caixa (Filgueiras, 2000, p. 102). Consoante com essa perspectiva, para Silva, F. R. (2023, p. 98), o FSE foi criado com o objetivo de

[...] desvincular 20% dos recursos que compõem o orçamento fiscal do Estado, além dos recursos que compõem o Orçamento da Seguridade Social, extensiva também aos recursos que financiam a educação. Operou com essa nomenclatura até 1997, quando se transformou em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), pela Emenda Constitucional nº 10/96. Foi prorrogada até 1999, pela Emenda Constitucional nº 17/97. Em 2000, passou por mais uma prorrogação, até 2003, por meio da Emenda Constitucional nº 27/2000, alterou-se mais uma vez a nomenclatura, transformando-se em Desvinculação de Receitas da União (DRU), a qual vem operando até a atualidade. Independente da nomenclatura que assumiu ao longo dessas décadas, esse mecanismo nefasto sempre teve como finalidade sugar os recursos das contribuições que compõem o OSS.

O FSE foi transformado posteriormente no Fundo de Estabilidade Fiscal (FEF) e nos anos 2000 na Desvinculação de Receitas da União (DRU). Nos anos 2000, foi aprovada a Lei de Responsabilidade Fiscal que, objetivando impor limites aos gastos públicos, estabeleceu normas voltadas para as finanças públicas direcionadas à gestão fiscal no âmbito da União, dos Estados e dos Municípios. Para isso, foi imposta uma política de austeridade sobre as despesas públicas, seja com pessoal ou com serviços e políticas importantes voltadas à população, malgrado, o recurso direcionado para o pagamento da dívida pública tenha sido preservado.

Outra medida dentro do pacote de ajuste fiscal adotada neste contexto consistiu na contrarreforma da Previdência Social, por meio da Emenda Constitucional nº 20, promovendo significativas alterações nas regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Essa contrarreforma foi apresentada como medida necessária para o ajuste fiscal e recuperação da economia. Sobre esse argumento, Gentil (2019)

destaca que a justificativa se pautava na necessidade de conter os desequilíbrios no sistema e aperfeiçoar a sua gestão. Balizado no discurso da inviabilidade financeira do sistema previdenciário, a reforma foi orquestrada visando dar um tratamento fiscal a uma política social. A esse respeito, Silva, F. R. (2023, p. 102) salienta que:

[...] o êxito do ajuste fiscal passava pela contrarreforma da previdência social, já que o governo em questão construiu a falaciosa narrativa de existência de *déficit* orçamentário previdenciário, para o qual deveria ser enfrentado através da redução da concessão e valor dos benefícios, o que diminuiria a despesa do Estado.

Essa conjuntura marca profundamente o direcionamento dos governos que adotaram as orientações neoliberais para direcionar as suas intervenções e ações, seja no âmbito da economia ou social. No governo de FHC, por exemplo, na economia, houve intervenção direcionada à salvaguarda das instituições financeiras, por meio do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer), foram implementadas medidas voltadas à auxiliar instituições financeiras que vivenciavam problemas de liquidez de seus ativos.

No que concerne às políticas direcionadas à intervenção no âmbito da pobreza, tivemos nesse governo uma inclinação para Programas de Transferência de Renda focalizados, seletivos e fragmentados, como por exemplo o Bolsa Escola, o Auxílio-Gás e o Bolsa Alimentação, que, embora representem uma resposta rápida sobre a fome, não possibilitam alterações na estrutura de desigualdades.

Behring (2008) ressalta que a assistência social não existia enquanto política pública de seguridade social no PDRAE, pois, além de repassar essa atividade aos termos de parceria e contratos de gestão, esvazia o papel do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), ao redirecionar o credenciamento de entidades privadas com fins lucrativos para o Ministério da Justiça, facilitando a sua atuação de maneira desburocratizada e diminuindo as possibilidades de fiscalização pelo referido Conselho. Além disso, a garantia constitucional da assistência social como política de seguridade social, tentando romper com o padrão assistencialista, focal e pontual foi ignorado.

Apesar dos esforços direcionados à salvaguarda da economia, no segundo biênio do governo, a gestão do então presidente FHC enfrentou dificuldades na

área econômica. A taxa de pobreza<sup>9</sup> no período de 1995 e 2003 manteve-se em torno de 35,6% (Campos, 2015). Nesse período, o número de indivíduos considerados “pobres” chegou a 61,8 milhões.

[...] Permaneceu a desigualdade de renda - a metade mais pobre representava 12% da renda total e o país registrou uma das piores taxas de analfabetismo da América Latina, equivalente a 17,6 milhões de pessoas. Por outro lado, a renda média subiu 41,8%; o número de domicílios com saneamento básico cresceu e a taxa de analfabetismo caiu de 19,7% para 12,8%. No final de 2002, o presidente Fernando Henrique Cardoso foi considerado pelas Nações Unidas a autoridade mundial que mais se destacou naquele ano no campo do desenvolvimento humano (Brasil, 2022).

No final do seu mandato, o crescimento da desconfiança dos mercados em torno da elevação do chamado “risco Brasil” na avaliação das agências internacionais, somada elevação da cotação da moeda americana levou o país a firmar um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) da ordem de 30 bilhões de dólares. FHC encerrou a sua gestão com a taxa de desemprego em 9,4% (Brasil, 2022).

Com a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) à presidência da República, por meio da vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, Lula, juntamente com as lideranças do PT, enxertaram uma força legitimadora no neoliberalismo latino-americano a partir da sua adesão à lógica social-liberal<sup>10</sup> (Castelo, 2013). Verificou-se no âmbito da economia e da política: o controle da inflação, o crescimento do PIB, o aumento da exportação de *commodities*; o investimento em políticas de transferência de renda; a facilidade de acesso a crédito, o aumento real do salário-mínimo, dentre outras iniciativas.

As medidas adotadas pelo governo mantiveram as orientações macroeconômicas adotadas pelo governo de FHC, com a geração do superávit primário, a garantia do pagamento do serviço da dívida pública e a manutenção das medidas de ajuste fiscal adotadas desde a década de 1990, como a Desvinculação de Receitas da União (DRU), metas do superávit primário e a contrarreforma da previdência social dos servidores públicos. O carro chefe das políticas sociais dos

<sup>9</sup> Refere-se à fração da população cuja renda domiciliar *per capita* encontra-se inferior à linha de pobreza (Campos, 2015).

<sup>10</sup> Conforme Castelo (2013, p. 262), “No social-liberalismo, é recorrente o argumento de que seria possível reformar o capitalismo e transformá-lo em um sistema econômico que combinam harmoniosamente eficiência e equidade”. Seria uma espécie de “capitalismo humanizado” (Castelo, 2013, grifos nossos), como se isso fosse possível dentro do capitalismo.

governos petistas foram os Programa de Transferência de Renda, em especial, o Programa Bolsa Família.

A Seguridade Social vivenciou alguns avanços, mas também consideráveis retrocessos no governo Lula, a partir do subfinanciamento das suas políticas, privatizações e da implementação de contrarreformas.

Mota (2010) ressalta que no período em que Lula esteve à frente do país foi notória a conciliação de iniciativas contraditórias, com pautas desenvolvimentistas e diretrizes do receituário neoliberal. A autora destaca a realização da contrarreforma da previdência social e da saúde, ao passo que se expandiram os investimentos em programas de transferência de renda. Além disso, Lula disponibilizou créditos aos consumidores, empréstimos populares e aumento real no valor do salário mínimo. Essas ações aconteciam por meio da “[...] mediação do mercado e do crescimento econômico induzido pelo Estado, o governo atendeu algumas das reivindicações das classes subalternas, ao tempo em que assegurou as exigências das classes dominantes” (Mota, 2010, p. 21).

Na Política de Assistência Social foi instituída a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), materializando, do ponto de vista normativo e legal, uma organização da assistência social, enquanto política pública de Estado, seguindo uma lógica diferente da estabelecida pelo governo que o precedeu, com a implantação do Programa Comunidade Solidária.

Houve, na gestão do governo Lula, uma ampliação de recursos financeiros destinados aos programas de transferência de renda, em detrimento dos investimentos na ampliação e melhoria dos serviços socioassistenciais ou na valorização dos trabalhadores do SUAS. Os recursos que foram direcionados aos serviços socioassistenciais não corresponderam a sua reorganização, se considerarmos os recursos executados no Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), voltados para os benefícios, serviços e programas do SUAS. Sendo assim, podemos indicar o subfinanciamento desta política neste governo.

Embora algumas iniciativas tenham repercutido sobremaneira na melhoria da vida da população, seja por meio do acesso aos benefícios de transferência de renda, seja por meio do acesso a créditos, se observou que esta melhora não se deu de forma a possibilitar uma alteração da situação de pobreza estrutural, pois não foram feitas reformas estruturais, como a tributária, a agrária e a urbana.

Considerando a forma como a Política de Assistência Social foi implementada nos governos petistas, Mota (2007) ressalta não haver coincidência desta política ser colocada como mecanismo central de enfrentamento das expressões da “Questão Social”, chamando atenção para o fato dela se constituir num “mito”.

Mota (2007) destaca que isso acontece não pela capacidade da política de realizar uma intervenção de forma direta e imediata, mas, particularmente por meio dos “[...] programas de transferência de renda, que têm impactos objetivos no atendimento dos mínimos sociais de subsistência para a população pauperizada” (Mota, 2007, p. 134), pois a política desempenha papel fundamental na formação de consenso, tendo em vista a sua “[...] condição de ideologia e prática política, robustecidas no plano superestrutural pelo apagamento do lugar que a precarização do trabalho e o aumento da superpopulação relativa têm no processo de reprodução social” (Mota, 2007, p.134).

Não foi à toa que a assistência social foi elencada como a política central da proteção social desse governo, sobretudo os programas de transferência de renda aos mais pobres. O Estado, nessa perspectiva, assume a responsabilidade pela promoção da justiça social, arcando com a sua despesa por meio das contribuições sobre o próprio trabalho e garantindo a manutenção da superpopulação relativa, ao passo que atendeu às requisições da acumulação espoliativa do capital no seu estágio imperialista (Silva, S. S. 2013).

A Previdência Social, por sua vez, conforme destacou Silva (2023), ocupou um lugar de “vilã da economia brasileira”. Com ataques diretos aos Servidores Públicos Federais, por meio da Emenda Constitucional de nº 41/2003, que sob falácia de *déficit* orçamentário aprovou a contrarreforma da previdência, sem grande mobilização em contrário, prejudicando fração importante da classe trabalhadora. Essa contrarreforma incentivou a convergência das regras inerentes ao Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) com as regras do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), assemelhando os critérios de acesso, sejam para aposentadorias ou pensões, com conformação dos valores dos benefícios (Silva, F. R. 2023, grifo nosso).

Sobre isso, Oliveira (2018) acrescenta que Lula corporificou severos ataques à Previdência Social dos funcionários públicos, ampliou a idade para aposentadorias, limitou o teto dos ganhos dessas categorias e instituiu a cobrança

da contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas. Assim, “[...] em vez de procurar estender aos da iniciativa privada a proteção de que já gozavam os servidores públicos, restringiu os direitos destes sem melhorar a situação daqueles” (Oliveira, 2018, p. 67), nivelingos valores, não por cima, considerando ampliar direitos, mas por baixo, retirando de quem, duramente, já havia conquistado.

A aprovação da contrarreforma da Previdência Social, mesmo num governo oriundo da classe trabalhadora, nos demonstra que ela pode ser considerada, em nossa análise, um dos instrumentos que compõe os elementos históricos-estruturantes do ajuste fiscal permanente, seja pela magnitude de recursos que ela opera, tanto no RGPS como no RPPS federal, cuja redução dos benefícios e seus valores contribuem para o alcance das metas do *superávit* primário, ou seja pela pressão que o capital exerce sobre o Estado para que ela, gradualmente, se torne em nicho de investimento, por meio da sua conversão em fundo de pensão, donde os direitos previdenciários são mercantilizados (Silva, F. R. 2023, p. 112-113).

A saúde, por sua vez, desde os anos de 1990, vem sofrendo inflexões, fruto da contrarreforma do Estado, sendo estas apresentadas à população como aperfeiçoamento ou aprofundamento da sua estruturação, como bem destacou Soares (2020). Com a cooptação dos serviços sociais como espaços possíveis de lucratividade e mercantilização, definidos por Mandel (1985) como supercapitalização, a política de saúde se torna um espaço de disputa entre o público e o privado.

A correlação de forças entre esses dois extremos na gestão de serviços e espaços que antes eram geridos e ocupados pelas políticas públicas, coloca a saúde no centro desse embate. Em nome da eficiência na gestão e sob argumento de ineficiência do Estado na gerência dos serviços públicos, não só na política de saúde, abre-se espaço para as fundações Estatais de Direito Privado, validando o discurso de Parceria Público-Privado do governo FHC, além da enxurrada de planos de saúde e crescimento da indústria farmacêutica. A esse respeito, Soares (2020, p. 20) acrescenta que:

[...] a saúde se tornou um dos campos preferenciais desse processo, constituindo-se uma das áreas de maior investimento tecnológico do mundo e de grandes possibilidades no mercado privado - desde seguros e planos de saúde para os mais diversos segmentos de renda, indústria de medicamentos e equipamentos de saúde, redes hospitalares, redes de farmácia, ações na bolsa de valores, organizações sociais, fundações etc.

Diante do exposto e, considerando o movimento do capital de expropriar parcela considerável do fundo público para o pagamento do serviço da dívida pública, cabe considerarmos as análises de Silva F. R. (2023), quando sinaliza o intenso processo de subfinanciamento das políticas sociais, somado à contrarreforma da Previdência Social, movimentos que estão longe de se constituírem em um processo sem propósito, mas, ao contrário, são frutos da política de ajuste fiscal permanente, que vem se estabelecendo ao longo dos anos, num processo de subfinanciamento das políticas sociais. Sobre isso, o autor acrescenta que:

[...] o ajuste fiscal permanente<sup>11</sup> é na verdade um conjunto de medidas políticas que vem sendo adotadas pelos governos instituídos pós-redemocratização, para enfrentar a queda tendencial da taxa de lucros no âmago da crise estrutural do capital, para a qual o receituário neoliberal tem determinado o necessário sacrifício do financiamento das políticas sociais que impactam na reprodução social da força de trabalho, cuja finalidade é, dentre outras, de transferir, todos os recursos possíveis do fundo público, para segmentos capitalistas do setor reprodutivo por meio de renúncias tributárias, bem como, para o capital portador de juros, por meio do sistema da dívida pública, ao passo que também financeiriza aquelas políticas sociais que são rentáveis, como por exemplo, a Previdência Social (Silva, F. R. 2023, p. 81).

Dando continuidade às medidas de ajuste fiscal, destaca-se que a DRU foi prorrogada por meio da Emenda Constitucional nº 42/2003. Esta medida trata-se de “um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas, [...] possibilita o manejo de recursos para o pagamento de juros da dívida pública” (Brasil, 2024). Somando a isso, destaca-se as renúncias tributárias, que só em 2009 chegou ao total de R\$ 184,7 bilhões (3,65% do PIB). Desse montante, 50,87% foi incidente sobre as contribuições sociais do OSS (Gentil, 2019).

No que diz respeito aos indicadores de empregos formais no governo Lula, os dados revelam que o país gerou 2,136 milhões de novos empregos em 2010 e 1,566 milhão em 2011 (Anfip, 2011). No entanto, Silva (2013) chama atenção para o aumento do número de empregos com remunerações mais baixas. Ressalta, ainda, que este saldo positivo do trabalho, desde 1995, se deu sempre na faixa dos rendimentos de até 1,5 salários, ao custo da eliminação de postos de trabalho com

---

<sup>11</sup> Originado no governo de Fernando Henrique Cardoso.

salários mais elevados. Deste modo, a elevação no número de postos de trabalho ocorreu em função da degradação da renda (Silva, 2013).

A geração de emprego e renda, por sua vez, ficou aquém da necessidade real da população. Com vínculos fragilizados de trabalho ou com dificuldade em se incluir no mercado de trabalho, parcela significativa da população se viu cada vez mais dependente de políticas focalizadas.

Sendo assim, ao passo que há incentivo financeiro destinado à ampliação dos programas de transferência de renda e de acesso à crédito, há uma regressão nos direitos sociais, tendo em vista as inúmeras privatizações incentivadas e realizadas desde o governo de FHC, as contrarreformas administrativas e da previdência social e a mercantilização da saúde e da educação.

No governo de Lula a política de assistência social obteve consideráveis avanços no que concerne à sua expansão, regulamentação e arcabouço normativo e jurídico, desde a sua regulamentação por meio da Loas, em 1993. No entanto, permaneceu o subfinanciamento dos serviços socioassistenciais e programas do Suas.

Sobre o período em que o PT esteve no governo e, considerando o contexto social, político e econômico, Demier (2017, p. 83) ressalta que este partido se converteu em uma “[...] eficiente máquina partidária capaz de gerir o capitalismo brasileiro melhor, e mais seguramente, do que as próprias representações políticas tradicionais da burguesia brasileira”, tendo em vista que, no período 2003-2013, “[...] conseguiu, por meio da coadunação de contrarreformas, redução do desemprego, aumento do consumo popular e políticas sociais compensatórias, garantir o sono tranquilo da burguesia brasileira” (Demier, 2017, p. 83).

Demier (2017, p. 87) acrescenta que as reformas realizadas pelo PT não construíram um “[...] modelo de cidadania social-democrático, balizado na efetivação de direitos sociais expressos em serviços públicos e de qualidade”. Ao contrário, houve um “crescente esfacelamento destes serviços em função tanto das contrarreformas das políticas sociais, quanto das metas de superávit que (impuseram) impõem uma pilhagem do fundo público rentista” (Demier, 2017, p. 87). O autor destaca, ainda, que “[...] o modelo petista de ‘inclusão social’ baseou-se, na verdade, no que se poderia chamar de uma *cidadania pelo consumo*” (Demier, 2017, p. 87).

Diante do contexto de crescimento econômico, Lula, ao considerar os rebatimentos da crise mundial de 2008 para o país, afirmou que seria uma “marolinha”<sup>12</sup>, passando a mensagem de que o país não sentiria a crise de forma tão intensa e destrutiva como outras nações, afirmação que não encontrou base na realidade, levando a sua sucessora, Dilma Rousseff (também do PT), a enfrentar grandes desafios no seu primeiro mandato<sup>13</sup>.

No decorrer de 2015, com o acirramento da crise, conforme destacou Demier (2019, p. 123),

Convencida de que o petismo não seria capaz de realizar as contrarreformas, a austeridade fiscal e os ataques aos direitos sociais com a velocidade e a profundidade exigidos pelo capital em termos de crise, a burguesia, imprudentemente, optou pelo golpe.

Com ele, retirou a então Presidenta Dilma Rousseff, primeira mulher a ocupar o cargo de Presidenta da República, eleita democraticamente com mais de 50 milhões de votos, por meio do processo de “impeachment”. O golpe, conforme pontuou Santos (2021), foi a tentativa de “recompor o regime político, pela direita” (Santos, 2021, p. 339). Sobre a conjuntura posta, Mota (2019, p. 138-139) destaca que

[...] o ambiente da pequena política, cotidiana, brasileira, acirrada pelo golpe jurídico-parlamentar-midiático de 2016, é marcado pelo surgimento de grupos reacionários com expressão e representatividade nas igrejas, nas manifestações populares, no movimento dos estudantes, nas universidades etc. Presencia-se a redefinição de blocos ideológicos no parlamento, inclusive com a ampliação de bancadas integradas por deputados de corporações militares. (Mota, 2019, p. 138-139).

Temer, “[...] livre dos inconvenientes que a popularidade acarreta, efetivou agressivas medidas impopulares” (Demier, 2019, p. 123)<sup>14</sup>. Das medidas de ajuste fiscal implementadas no seu governo, destaca-se a Emenda Constitucional nº 95 de 2016, conhecida como o teto dos gastos, que congelou os gastos primários por 20 anos, da Emenda Constitucional nº 93 de 2016, que estendeu o prazo da

<sup>12</sup>Ver:<https://oglobo.globo.com/economia/lula-crise-tsunami-nos-eua-se-chegar-ao-brasil-sera-marolinha-3827410>

<sup>13</sup> A inflação fora de controle ganhou grande repercussão na mídia, trazendo fortes críticas ao governo federal.

<sup>14</sup> Medidas estas, previstas no documento “Uma ponte para o futuro”<sup>14</sup>. Este documento foi formulado em 2015, pela Fundação Ulysses Guimarães, do PMDB, que fez um diagnóstico da crise e sugeriu medidas de enfrentamento, aprofundando o ajuste fiscal e as contrarreformas das políticas sociais, orientando as ações do PMDB ao chegar à Presidência da República, por meio do Golpe em 2016, e o governo Bolsonaro”.

Desvinculação de Receitas da União (DRU) até o ano de 2023, ampliando de 20% para 30% a desvinculação dos recursos do orçamento fiscal e da Seguridade Social, estendendo a Estados e Municípios, expressam a intensificação da política de austeridade fiscal adotada no país.

Nas eleições de 2018, foi eleito o candidato de extrema direita, Jair Bolsonaro, na época do Partido Social Liberal (PSL), posteriormente, Partido Liberal (PL), com pautas de campanha<sup>15</sup> conservadoras e regressivas, como: foco na eficiência, no que concerne à saúde; Ensino à Distância para áreas rurais e de difícil acesso; flexibilização da legislação que regula a exploração do meio ambiente; diminuição de cotas raciais em concursos público e universidades; parceria público e privado para a gestão e fomento da ciência e tecnologia; reforma do estatuto do desarmamento e defesa do direito das pessoas de possuir armas, sob argumento de “legítima defesa”; a diminuição da maior idade penal, dentre outros. Sobre à eleição de Bolsonaro, Demier (2019, p. 124) ressalta que “[...] a vontade popular foi convocada à cena política na qualidade de fator decisivo, isto é, na sucessão eleitoral. (...) O golpe de 2016<sup>16</sup> seria assim, lavado pelas urnas”.

As mudanças no contexto social e político brasileiro intensificaram os ataques à classe trabalhadora, por meio de várias contrarreformas: a trabalhista, a previdenciária, a educação, por meio no Novo Ensino Médio, cuja ênfase para educação básica estava voltada para as áreas de conhecimento técnica e profissional.

Sobre o cenário da eleição de 2018, Demier (2017) assim o caracterizou:

[...] nem o uso de todos os mecanismos de blindagem da democracia liberal se mostrou capaz de construir um cenário no qual o candidato preferencial da burguesia<sup>17</sup> pudesse sair vitorioso. Os dispositivos autoritários de regime [...], que já vinham se desenvolvendo pelo seu vasto uso sob o governo Temer foram,

<sup>15</sup> Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-10/veja-propostas-de-governo-de-jair-bolsonaro> Acesso em: 15/04/2024.

<sup>16</sup> Mattos (2020, p. 148) ressalta que “[...] a perda de sustentação política do governo do PT, no entanto, já havia começado antes mesmo de os sintomas da crise capitalista terem se agravado no Brasil. Em junho de 2013, a partir de protestos contra a elevação dos preços das passagens de transporte urbano, no contexto da Copa das Confederações (evento da FIFA preparatório para a Copa do Mundo de Futebol, que aconteceria no ano seguinte), milhões de brasileiros foram às ruas, numa onda de manifestações com pauta fragmentada e sem direção unificada. As chamadas ‘Jornadas de Junho’ marcaram, de um lado, a emergência de demandas populares por direitos universais – como melhorias dos sistemas públicos de saúde e educação- e, por outro lado, um primeiro ensaio da ocupação de espaços políticos por parte de um setor organizado de direita, que se apresentou publicamente com pautas de combate à corrupção”.

<sup>17</sup> Aécio Neves (PSDB).

então, ainda mais requisitados e, consequentemente, intensificados no segundo semestre de 2018 (Demier, 2017, p. 124).

Com a ascensão de Jair Bolsonaro à presidência da república, assistimos a mais um capítulo da intensificação das contrarreformas das políticas sociais. Em relação às medidas de apropriação do Fundo Público, Bering (2021) sistematizou algumas ações do governo no início da sua gestão, de orientação ultraneoliberal, sinalizadas desde a sua campanha: ataques à educação, esvaziando a pesquisa; propôs a diminuição do recurso da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); incentivo ao projeto de ensino privatista, aligeirado, de baixo custo, à distância; o projeto Future-se, que trouxe as Organizações Sociais para a gestão das universidades; intervenção em escolas e universidades, desrespeitando eleições realizadas de forma democrática de reitores e diretores; desmonte de estruturas de controle democrático; corte e contingenciamento de recursos para as políticas sociais; projeção da privatização de 17 estatais; contrarreforma da Previdência Social, por meio da EC nº103 de 2019; dentre outras ações, ao passo que o orçamento destinado para o pagamento da dívida pública seguiu intocável (Behring, 2021).

No final de 2019, primeiro ano de gestão do então presidente Jair Bolsonaro, surgem os primeiros casos de contágio humano pelo Coronavírus (Covid-19). O mundo passou a vivenciar o início de uma grande crise sanitária desencadeada pela pandemia, que trouxe implicações sociais, sanitárias, econômicas e políticas<sup>18</sup>. As implicações da pandemia no Brasil foram intensificadas devido às políticas negacionistas do governo Bolsonaro, bem como devido ao contexto de desfinanciamento em que estavam submetidas as políticas sociais, notadamente a Saúde e a Educação, com a EC/95, de 2016. O Brasil vivenciou os efeitos da crise sanitária, assim como os demais países, entretanto, com o agravante de vivenciá-la enquanto tinha na gestão do país um governo negacionista, que negava a ciência e cortava recursos das políticas sociais.

---

<sup>18</sup> Behring, Cislaghi e Sousa (2020, p. 106) destacam que “[...] mesmo com a inflexão da pandemia da Covid-19 desde março de 2020, não houve recuo na agenda ultraneoliberal, que combinada à crise sanitária, vem tendo resultados catastróficos, assumindo um perfil de genocídio em massa e que atinge, sobretudo, a classe trabalhadora em seus setores mais empobrecidos, a partir de um discurso que submete a defesa da vida à economia. Na verdade, a pandemia desnudou a agressividade do ultraneoliberalismo”.

Considerando a contextualização histórica realizada até aqui, abordaremos no próximo capítulo o desmonte sofrido pela política de Assistência Social nos governos ultraneoliberais de Temer e Bolsonaro.

### **3. O DESMONTE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS GOVERNOS ULTRANEOLIBERAIS DE TEMER E BOLSONARO**

Em 1993, a partir da regulamentação da Política de Assistência Social, por meio da Lei nº 8.742 de 1993, da Lei Orgânica de Assistência Social-LOAS, foram definidos seus objetivos, diretrizes, princípios, benefícios e financiamento. Logo no Art. 1º da Loas, a assistência social<sup>19</sup> foi definida como sendo direito do cidadão e dever do Estado, integrante da Seguridade Social e política não contributiva, que visa garantir o atendimento às necessidades básicas.

Uma inovação presente na regulamentação desta política consiste na garantia da participação popular na formulação, execução e avaliação da política, por meio das Conferências, Fóruns e Conselhos de Assistência Social, nas três esferas de governo. Os Conselhos de Assistência Social possuem o papel de deliberar, estabelecer normas e exercer o controle social dessa política. Contudo, o cumprimento desse papel se constitui um grande desafio, pois os Conselhos de Assistência Social ainda possuem um caráter cartorial e burocrático.

Outra inovação constitucional significativa da Política de Assistência Social foi o estabelecimento de um Benefício de Prestação Continuada (BPC), no valor de um salário mínimo, rompendo com o caráter assistemático e descontinuado dos benefícios dessa política anterior a CF/1988. Esse benefício está voltado para idosos acima de 65 anos e pessoas com deficiência, que não tenham meio de prover o próprio sustento ou de terem o sustento providos por sua família.

A regulamentação desse benefício, no artigo 20 da Loas, sofreu todos os imperativos do ajuste fiscal implantado no país, tornando-o mais seletivo e focalizado. A Loas, no Art. 20, previa, inicialmente, a idade de 70 anos para acesso ao BPC, com o Decreto de nº 1.744 de 1995, essa idade reduziria para 67 anos, em 1988, e, em 2000, fixaria em 65 anos de idade para acesso ao benefício.

---

<sup>19</sup> A assistência social, conforme a PNAS (2004) está estruturada da seguinte forma: 1-Proteção Social Básica, destinada a “prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)”. 2-Proteção Social Especial, “destinada a 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. (PNAS, 2004, p. 36-38).

Entretanto, apenas com o advento do Estatuto do Idoso, em 2003, é que a idade foi reduzida para 65 anos.

Além do BPC, a LOAS também prevê, em seu artigo 22, a concessão dos Benefícios Eventuais, que atendem situações de nascimento, morte, vulnerabilidade<sup>20</sup> temporária e calamidade pública. No que tange aos Benefícios Eventuais, apesar de estarem expressos na legislação que seu objetivo é atuar sobre situações de eventualidade, apresentam, em algumas legislações que os regulamenta a nível municipal, o recorte de renda para o acesso, vinculando o benefício à situação da pobreza extrema.

Deste modo, cabe pensar os Benefícios Eventuais como uma atenção para todos, desde que estejam vivenciando uma situação eventual que demande uma intervenção imediata, pois, conforme destaca Bovolenta (2016), os Benefícios Eventuais, enquanto “parte do campo de proteção social, garante – ou deveria garantir – o suporte necessário ao cidadão para enfrentar a situação transitiva vivenciada” (Bovolenta, 2016, p. 32).

Conforme Miranda et al. (2022), o termo eventual confirma o caráter pontual do Benefício Eventual, posto que, todos os indivíduos estão passíveis de vivenciar alguma intercorrência repentina que o coloque em situação de contingência ou vulnerabilidade, mas nem todos encontram-se preparados para essas situações, fazendo-se necessário recorrer ao poder público e às respostas que o Estado dispõe para sanar essa necessidade imediata. Nota-se que, desde a promulgação da LOAS, regulamentando a política de assistência social “[...] os benefícios eventuais estão em pauta” (Miranda, et al., 2022, p. 57). A Lei trata, ainda, da concessão e dos valores dos benefícios, salientando que “serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social” (LOAS, Art. 22, § 1º).

A partir dessa regulamentação, conforme exposto no quadro 1, orientações de como os Benefícios Eventuais deveriam ser operacionalizados foram sendo

---

<sup>20</sup> Castelo (2009), ao analisar o conceito de equidade, utilizado pelo Banco Mundial<sup>20</sup>, e reproduzidos pelos governos de inclinação “neodesenvolvimentista”, ressalta que este centra-se na extrema pobreza. Nessa mesma linha, Silva (2013, p 94) ressalta que está o termo *vulnerabilidade social*, posto que “remete-se à culpabilização do indivíduo” (Silva, 2013, p 94). Esses dois termos estão presentes nos documentos que norteiam e regulamentam a política de assistência social.

definidas na perspectiva de orientar os municípios. Analisando o período correspondente à promulgação da Loas até a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de nº 212 de outubro de 2006, é possível indicar um lapso histórico em que os Benefícios Eventuais ficaram à margem da Loas e de legislações subsequentes referentes à política de assistência social, tendo em vista o espaço de tempo de 13 anos para que se lançasse um documento com critérios orientadores para a regulamentação da provisão dos Benefícios Eventuais.

**QUADRO 1 – Arcabouço legal e normativo sobre os benefícios eventuais da assistência social**

Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social/Loas	Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências
Resolução CNAS 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
Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007	Regulamenta os benefícios eventuais e traz os princípios a serem atendidos
Resolução da Comissão Intergestores Tripartite/CIT nº 7, de 10 de setembro de 2009 (Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Suas)	Acorda procedimentos para a gestão integrada dos serviços, benefícios socioassistenciais e transferências de renda; estabelece que famílias beneficiárias de Benefícios Eventuais devem ser público prioritário para os serviços socioassistenciais.
Resolução CNAS nº 39, de 9 de dezembro de 2010	Dispõe sobre o processo de reordenamento dos Benefícios Eventuais no âmbito da Política de Assistência Social em relação à Política de Saúde
Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012	Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (Suas) – NOB-Suas/2012
Resolução CIT nº 12, de 4 de dezembro de 2014	Pactua orientação aos municípios sobre a regulamentação do Suas
Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Suas (2018)	orienta os gestores e técnicos do Suas nos estados, municípios e DF, bem como conselheiros de Assistência Social e população em geral acerca da regulamentação e da oferta dos benefícios eventuais.
Portaria SNAS nº 58, de 15 de abril de 2020	Traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da Covid-19
Portaria SNAS nº 146, de 9 de novembro de 2020	Apresenta posicionamento da SNAS sobre as ofertas de benefícios eventuais no âmbito da Política de Assistência Social e sua interface com doações

Fonte: Rede Suas <sup>21</sup>

Bovolenta (2011) destaca que a orientação no âmbito federal, como a Resolução nº 212/2006 do CNAS e o Decreto Federal 6.307/2007, foram

---

<sup>21</sup> Disponível em:<http://blog.mds.gov.br/redesuas/beneficios-eventuais-regulamentacao-local-20-modulo/> Acesso em: 27/03/2023

norteadores para os municípios, no processo de regulamentação e concessão de auxílios e benefícios que vinham sendo operacionalizados, em geral, por meio da realização de plantões sociais. A autora ainda acrescenta que o Governo Federal, conforme prevê a Loas, não poderia regulamentá-los, pois estes benefícios são da esfera municipal, estadual e do Distrito Federal, sendo possível à União apenas a orientação de como fazer.

Após 30 anos da aprovação da Loas, muitos equívocos e desafios perpassam a regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais. Em 2009<sup>22</sup>, foi realizada pela a Professora Potyara Amazoneida Pereira e organizada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, uma pesquisa que trouxe um panorama do processo de regulamentação e operacionalização dos Benefícios Eventuais, com 4.174 municípios a fim de realizar um panorama da regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais da Política da Assistência Social<sup>23</sup>. A pesquisa revelou que apenas 29% dos municípios haviam regulamentado os Benefícios Eventuais em conformidade como os parâmetros legais disponíveis.

Esse dado evidencia o atraso na regulamentação dos Benefícios Eventuais pelos municípios, uma vez que, desde 1993, esses benefícios foram regulamentados pela Loas, inclusive com a designação da responsabilização dos estados no cofinanciamento desses benefícios, sendo de responsabilidade dos municípios o cofinanciamento e a sua execução.

Dentre os desafios apontados, a pesquisa indicou a garantia de recursos para o custeio dos Benefícios Eventuais (32%); a definição de situações a serem caracterizadas como demanda para Benefícios Eventual (32%) e a transferência de demandas cabíveis à outras políticas para a política de Assistência Social (33%) (PEREIRA, 2010). Sobre as demandas que não são consideradas Benefícios Eventuais, a pesquisa aponta o percentual, em ordem decrescente, da incidência de solicitações à Política de Assistência Social, para ser atendido por meio do Benefícios Eventuais, conforme tabela 1.

---

<sup>22</sup> Considerando a relevância dessa pesquisa para se pensar os Benefícios Eventuais da política de assistência social, chamo atenção para a necessidade de atualização dos dados, tendo em vista que já se passaram 15 anos desde a sua realização.

<sup>23</sup> Os resultados desta pesquisa encontram-se expostos no Caderno de Estudos - Desenvolvimento Social em debate, nº 12: Benefícios Eventuais da Assistência Social, no capítulo 02: Panorama do processo de regulamentação e operacionalização dos Benefícios Eventuais regidos pela LOAS.

**TABELA 1** – Incidência de procura por “Benefícios Eventuais<sup>24</sup>”

Item solicitado	Percentual
Cesta Básica	91%
Passagens	81%
Fotos e segunda via de documentos	75%
Distribui pelo menos um desses itens: aparelhos ortopédicos, órteses, próteses, óculos, dentaduras, medicamentos, fraldas geriátricas, cadeiras de rodas, muletas	73%
Quesitos roupas, cobertores, móveis, colchões, utensílios domésticos	70%
Auxílio construção	58%
Leite em pó, dietas especiais	55%
Auxílio alimentação	34%
Uniforme, material escolar	34%

Fonte: Pereira (2010, p. 27)

A partir desses dados, Pereira (*op. cit*) indica que há uma imprecisão na compreensão do que é o Benefício Eventual da Política de Assistência Social e ao que é próprio de cada política e, consequentemente, o comprometimento das demais políticas de arcar com as demandas inerentes a elas (Pereira, 2010).

Conforme Bovolenta (2010), o contexto econômico e político no qual os Benefícios Eventuais foram criados, contexto de redefinição do papel do Estado, determinado pelo neoliberalismo, explica a demora da regulamentação e concessão, justamente por não haver clareza, transparência e especificidade de atenção (Bovolenta, 2010), contribuindo para a ocorrência de imbróglios, ou seja, a gestão dos benefícios eventuais, movidos pela ausência de uma regulamentação efetiva ou por uma incompreensão do que sejam os Benefícios Eventuais da política de assistência social, possibilita que sejam conduzidos de forma diferente do que preconiza a legislação, transferindo para a assistência social, demandas de outras políticas, como a saúde e a educação, por exemplo.

Como visto até aqui, inúmeros são os desafios para a efetivação da política de assistência social enquanto política pública, garantida constitucionalmente. Desde a forma como foi conduzida no governo FHC, com o incentivo às OS para gerir as políticas públicas de Estado, com iniciativas de ações direcionadas à transferência de renda para a população, como foi o caso do auxílio-gás e Bolsa-escola. Perpassando os governos do PT, a política de assistência social vivenciou um processo contraditório, pois ao mesmo tempo em que se observa uma

---

<sup>24</sup> Grifos nossos, por compreender que alguns desses itens, embora possam ter sido concedidos no âmbito da política de Assistência Social, são demandas de outras políticas.

reorganização legal e institucionalizada desta política, por meio do Suas, este processo não acompanhou uma expansão do financiamento deste sistema.

As políticas públicas, nos governos de FHC, de Lula e Dilma, como destacou Salvador (2010), sofreram um processo de subfinanciamento, que repercutiu na assistência social, pois, ao passo que se percebeu investimento em programas de transferência direta de renda, não se verificou, na mesma proporção, investimento na ampliação das demaisseguranças afiançadas na política e ampliação dos serviços socioassistenciais.

A esse respeito, Demier (2017) acrescenta que as reformas realizadas pelo PT não construíram um “[...] modelo de cidadania social-democrático, balizado na efetivação de direitos sociais expressos em serviços públicos e de qualidade”. Ao contrário, houve um “crescente esfalecimento destes serviços em função tanto das contrarreformas das políticas sociais, quanto das metas de superávit que (impuseram) impõem uma pilhagem do fundo público rentista” (Demier, 2017, p. 87). O autor destaca, ainda, que “[...] o modelo petista de ‘inclusão social’ baseou-se, na verdade, no que se poderia chamar de uma *cidadania pelo consumo*” [grifos do autor] (Demier, 2017, p. 87).

Contudo, no decorrer de 2015, com o acirramento da crise, conforme destacou Demier (2019), desconfiada que o partido que se encontrava na presidência não realizaria as contrarreformas, a austeridade fiscal e os ataques aos direitos sociais com a rapidez e a profundidade exigidos pelo capital, a burguesia arquitetou e colocou em prática o golpe, que tirou a então Presidenta Dilma Rousseff, primeira mulher a ocupar o cargo de Presidenta da Republica, eleita democraticamente com mais de 50 milhões de votos, por meio do processo de “*impeachment*”, que acarretou em severas implicações para as políticas sociais.

### **3.1 A Política de Assistência Social pós-golpe de 2016: implicações ultraneoliberais**

Tendo compreendido o movimento social, econômico e político até aqui e as implicações para as políticas sociais, em especial a Assistência Social, cabe-nos realizarmos um esforço na perspectiva de apreendermos as particularidades que estas vêm enfrentando desde a ascensão dos governos de orientação ultraneoliberal - Temer e Bolsonaro.

Conforme consta na Tabela 2, a Política de Assistência Social sofreu um processo de desfinanciamento no período de 2016-2020. Ao analisar a execução financeira do FNAS nesse período, Boschetti (2021) identificou algumas tendências no que concerne ao seu orçamento, dentre elas, a oscilação de valor pago pelo FNAS no período citado, com crescimento de 12,90%, não conseguindo, entretanto, acompanhar o crescimento da inflação<sup>25</sup>; e a redução no OSS em 2018 e a redução, também, da participação do FNAS no PIB nos anos 2018 e 2019; a manutenção dos recursos do FNAS não obteve um crescimento expressivo.

**TABELA 2** – Orçamento do FNAS e Participação no PIB, OSS e Função Assistência Social (2016/2020)

<b>ANO</b>	<b>VALOR PAGO FNAS</b>	<b>% CRESCIMENTO</b>	<b>% PIB</b>	<b>% OSS</b>	<b>Em R\$ bilhões</b>
					<b>% FUNÇÃO ASSISTÊNCIA SOCIAL</b>
<b>2016</b>	60.787	-	0,78	5,79	63,12
<b>2017</b>	65.073	7,05	0,82	5,91	64,19
<b>2018</b>	60.056	-7,70	0,81	5,55	60,33
<b>2019</b>	65.925	9,77	0,80	5,96	63,62
<b>2020</b>	68.633	4,10	0,85	4,55	15,44

**Fonte:** Boschetti (2021, p. 28)

No governo Temer, o Suas sofreu diversos ataques: volta à cena política a figura do primeiro damismo, com a primeira-dama, Marcela Temer, à frente do Programa Criança Feliz, programa destinado ao desenvolvimento integral da criança na primeira infância. Este Programa foi inserido no SUAS, com incentivo financeiro para a sua execução<sup>26</sup>, que não contemplou, na mesma medida, os demais serviços socioassistenciais, colocando os municípios para um “jogo de cintura” demasiadamente complicado para conseguir dar continuidade à execução dos serviços socioassistenciais realizados nos Cras e Creas, por exemplo, sem fechar as portas.

<sup>25</sup> Ver: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>.

<sup>26</sup> Considerando o documento “Orientações sobre o recebimento e utilização dos recursos federais transferidos a estados e municípios para implantação e execução do Programa Primeira Infância no Suas - Criança Feliz”, sobre os recursos destinados à implementação do Programa Criança Feliz, os municípios que efetivaram a adesão entre dezembro de 2016 e fevereiro de 2017 receberam a primeira transferência em abril de 2017, valor equivalente ao de duas parcelas mensais. “[...] O valor da parcela mensal a ser recebida por cada município, nos meses de abril, maio e junho de 2016, corresponderia a R\$ 50,00 (cinquenta reais) multiplicados pelo número de metas de atendimento aceitas pelo município por ocasião da assinatura eletrônica do Termo de Aceite. Dessa forma, um município que se comprometeu com o acompanhamento de 100 crianças ou gestantes no Programa, receberá o valor de R\$ 5.000,00 por mês (R\$ 50,00 vezes 100), assim como um município que se comprometeu com o atendimento de 400 crianças/gestantes receberia o valor de R\$ 20.000,00 reais por mês (R\$ 50,00 vezes 400), por exemplo (Brasília, 2017).

Além disso, Temer estabeleceu, por meio do Decreto de nº 8.805 de 2016, o Programa Nacional de Monitoramento e Avaliação do BPC, que permite ao INSS fiscalizar o benefício a partir do critério de renda, inclusive, para pessoa com deficiência, nesse caso, sendo percebida renda incompatível com as regras de acesso ao benefício, torna desnecessário a avaliação da deficiência, conforme consta no Art. 15, § 5º. Conforme Alves (2022, p. 78), estas “são medidas administrativas e burocráticas que tem um cunho fiscalizatório e limitante na perspectiva de reduzir direitos”. Além dessas, outras ofensivas do governo Temer também ganham destaque: o esvaziamento do Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS e cortes de mais de 50% dos recursos dos serviços socioassistenciais.

Após o fim do mandato de Temer, chega à presidência o representante da extrema direita, Jair Bolsonaro, com ataques aos movimentos sociais, à ciência e aos direitos humanos, com forte apologia à violência, dentre outros. O que já seria um desafio, se tornou ainda mais difícil, pois a sua gestão se viu imersa na crise sanitária ocasionada pela Covid-19. A crise sanitária exacerbou indicadores que já eram intensos no país, como a fome, o desemprego, serviços públicos sucateados, poucos recursos humanos na saúde e na assistência, e evidenciou o despreparo político do então presidente para gerir um país, principalmente em situação de crise sanitária. A pandemia de Covid-19 encontrou as políticas sociais sucateadas. O Sistema Único da Saúde (SUS) foi uma das políticas mais afetadas pelas medidas de ajuste fiscal, que rebateram diretamente no financiamento da saúde, chegando ao seu desfinanciamento, com o advento da EC nº 95/2016 (Soares, 2020).

No que refere-se ao financiamento do SUS antes da EC/95, a CF de 1988, em seu Art. 194, estabeleceu que “a Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência Social, tendo seu financiamento nos termos do Art. 195, com recurso do orçamento da Seguridade Social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios” (Brasil, 1988), alterado pela EC de nº 29 de 2000, que fez referência ao percentual mínimo para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, devendo a União aplicar, no mínimo, o mesmo percentual do ano anterior, considerando a variação nominal do PIB dos dois anos anteriores (Brasil, 2000).

Sobre os percentuais orçamentários destinados à gestão do SUS, segundo à EC de 2000 são cabíveis aos estados, 12%, e aos municípios 15%. Em 2015, a Emenda Constitucional nº 86 definiu o percentual mínimo de 15% da Receita Corrente Líquida (RCL) a ser gasto pela União com o SUS. Logo em 2017, com o advento da EC/95, essa garantia foi revogada, sendo o recurso da saúde corrigido pela IPCA, promovendo o desfinanciamento do SUS.

Em relação ao Suas, houve uma redução significativa dos Recursos executados no FNAS destinados ao financiamento dos benefícios, serviços socioassistenciais e programas da proteção social básica e especial no período de 2016 a 2020.

Considerando Boschetti (2021), ao analisar a execução financeira do orçamento da Seguridade Social no período de 2016 a 2019, observamos que o OSS teve um crescimento de 5,42%, sendo que o crescimento mais elevado foi na Função Assistência Social (08), 7,59%, a Função Previdência obteve um crescimento de 6,21% e a Função Saúde, a que teve um crescimento menor, com 2,30%. A autora acrescenta que, ao analisar com maior profundidade a Função Assistência Social, constata que a sua participação no OSS diminuiu com o passar dos anos, visto que, em 2016 foi de 9,74%; em 2017, sofreu uma queda, ficando em torno de 9,41%, em 2018, permaneceu com o mesmo percentual, 9,46%; em 2019, obteve um crescimento em relação aos anos precedentes, chegando a 9,71%, contudo, permanecendo, ainda, abaixo do percentual referente a 2016. Em 2020, considerando o pagamento do Auxílio Emergencial, a Função 08 absorveu cerca de 29,48% do OSS.

Considerando o contexto apresentado, cabe situarmos na história a particularidade da conjuntura econômica, política, social e sanitária vivenciada pelo Brasil, a partir de 2019.

### **3.2 As implicações da crise sanitária ocasionada pela pandemia de Covid -19 no Brasil e as implicações para a Política de Assistência Social**

Para compreender os desdobramentos da pandemia de Covid-19 vivenciados no país, faz-se necessário considerar a nossa particularidade histórica. O país, como todos os países do globo, sofreu com os efeitos da pandemia, se agravando devido a seu caráter dependente. Antes da pandemia de Covid-19, já

estávamos vivendo a crise do capital, com a apropriação do fundo público, promovendo a regressão dos direitos sociais. Com a pandemia, houve uma combinação da crise econômica com a crise sanitária.

As medidas políticas e econômicas, aprovados em 2016 no país, já indicavam as respostas à crise do capital, expressas na intensificação do ajuste fiscal e das contrarreformas das políticas sociais, sintetizando no que alguns estudiosos, como Maria Elizabeth S. Borges, Felipe Demier, Elaine Behring, Juliana Cislaghi, Ana Elizabete Mota, Ricardo Antunes, dentre outros, vêm chamando de *ultraneoliberalismo*.

Essas respostas à crise, decorrentes do aprofundamento das medidas de ajuste fiscal, como a EC nº 95/2016, e a EC nº 93/2016, intensificaram a apropriação do Fundo Público. A esse respeito, Salvador (2010) destaca que na economia capitalista contemporânea, o fundo público tem como função assegurar a transferência sob forma de juros e amortização da dívida pública para os detentores de capital portador de Juros.

Contradictoriamente, o Fundo Público também financia a reprodução da classe trabalhadora, ficando com parcela consideravelmente menor, quando comparada ao que épropriado pelo Capital. Behring (2021, p. 103), a respeito do debate sobre o Fundo Público, ressalta que:

o Fundo Público, tensionado pela contradição entre a socialização da produção e a apropriação privada do produto do trabalho social, atua realizando uma punção de parcela da mais-valia socialmente produzida e do trabalho necessário para sustentar, num processo dialético, a reprodução da força de trabalho e do capital, socializando custos da produção e agilizando os processos de realização da mais-valia, base da taxa de lucros.

Além da contrarreforma trabalhista, que intensificou a precarização das relações de trabalho e reduziu direitos dos trabalhadores; da EC nº 103/2019, que aprofunda a ofensiva aos direitos previdenciários, com a principal proposta da capitalização obrigatória e o aumento da idade e o tempo de contribuição para acesso à aposentadoria de milhões de segurados; tivemos também o ataque ao funcionalismo público, por meio da PEC nº 32/2020, visando o fim da estabilidade e à intensificação da terceirização no serviço público, ao contrato por CLT e a contratos temporários; ataques ao orçamento destinado à pesquisa, com descaso às instituições de pesquisa importantes como, por exemplo, Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística (IBGE), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

No final do ano de 2019, se registra o primeiro caso de Covid-19, ocasionado pelo vírus SARS-CoV-2, em Wuhan, na China, acionando o alerta para os demais países de uma possível pandemia. No ano seguinte, os casos se alastraram, e o medo da pandemia, cuja cura e tratamento ainda eram ignorados, ganhou força. No dia 11 de março de 2020, a OMS declara a classificação da disseminação do vírus como pandemia, considerando a rápida disseminação da Covid-19. No Brasil, o primeiro caso foi registrado em 26 de fevereiro do mesmo ano.

Nesse contexto, no qual a doença ainda era desconhecida, levou a população a um medo coletivo de ser infectada pelo vírus ou de ter algum familiar, amigo ou pessoa próxima adoecida em virtude deste. Realidade que se tornou frequente, diante de tantos casos positivados, inclusive com óbitos.

Com a pandemia da Covid-19, o país precisava de respostas efetivas do poder público para mitigar os seus efeitos; no entanto, deparou-se, na realidade, com um governo negacionista, que, além de desconsiderar os protocolos sanitários, direcionava a sua atenção para o lado oposto da crise vivenciada, negava a vacina, mas incentivava o uso de medicamentos sem comprovação científica, retardando, com isso, a produção e/ou aquisição do imunizante que salvaria inúmeras vidas. Negava a pobreza, o desemprego e, sobretudo, a sua responsabilidade com o crescente número de mortos<sup>27</sup> com a pandemia. Nesse sentido, como bem destacou Demier (2020, p. 93),

[...] A alternativa neofascista estava posta, e ela incluía não só as contrarreformas neoliberais, como também, e mesmo principalmente, a negação da ciência, a rejeição às vacinas, a desconfiança no formato esférico da Terra, o fim da cultura, o desprezo pelo pensamento, o avanço da repressão à esquerda.

Behring (2021), ao analisar o contexto da pandemia, destaca que as situações vistas e vividas nos conduzem a um medo do futuro para onde caminha a humanidade. Não se referindo estritamente à Covid-19, que coloca em risco milhões. “[...] Referimo-nos aos inúmeros indícios de perda de humanidade, de

---

<sup>27</sup> Até 26 de abril de 2023, foram confirmados 37.449.418 casos de pessoas infectadas pelo coronavírus e 701.494 óbitos. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 30/04/23. Em 05 de maio de 2023 a OMS declara o fim da pandemia.

embrutecimento, que marcam as respostas da sociedade e do Estado e a pandemia no Brasil" (Behring, 2021, p. 243), como os posicionamentos e posturas do Presidente do país nos primeiros anos de pandemia (e últimos de seu mandato) e de parcela da população.

A pandemia de Covid-19 agudizou as expressões da "Questão Social", que já estavam exacerbadas com o desmonte das políticas sociais e regressão de seus direitos, além da intensificação da apropriação do fundo público para o mercado financeiro, que deveria ser destinado, constitucionalmente, à garantia dos direitos sociais, em uma atenção clara à agenda ultraneoliberal.

Com a disseminação do vírus, medidas foram tomadas na perspectiva de conter a disseminação de Covid-19. Sem um imunizante previsto a curto prazo, as medidas orientadas pela OMS eram: utilização de máscaras, higienização das mãos com álcool 70%, distanciamento social de pelo menos 1,5 m, e, como medida extrema, "*lockdown*". Cavalcante (2021) chama atenção para o fato de que as medidas de higiene necessárias implicavam a existência de estruturas que garantissem o saneamento básico, além do abastecimento de água.

Do mesmo modo, as medidas de isolamento social que acarretaram a redução ou a suspensão do rendimento econômico, conjecturaram o aumento do gasto social decorrente da "[...] necessidade de ampliação da transferência de renda e proteção ao trabalho e emprego, sobretudo nas regiões com elevado índice de trabalho informal" (Cavalcante, 2021, p. 208).

Os processos de trabalho sofreram uma mudança substancial com a pandemia, a realização do "*home office*" e do trabalho remoto, que, embora não fossem uma novidade, tornaram-se uma das alternativas para dar continuidade às atividades cuja realização fosse possível por meio desse tipo de trabalho. O trabalho, na pandemia, ganha um formato ainda mais precarizado.

Com isso, a residência dos trabalhadores se transformou em uma extensão do trabalho, pois o limite entre as horas de trabalho e a vida particular do trabalhador se tornou cada vez mais tênue e os custos dos meios necessários à sua realização passou a ser dividido com o trabalhador: o aparelho celular, o computador, o espaço físico do domicílio e a despesa com o custeio da internet, energia elétrica, dentre outras; salvo raras exceções, em que eram disponibilizados pelo empregador, ficava a cargo do trabalhador.

Maior (2020), ao analisar o teletrabalho<sup>28</sup>, que, em certa medida se assemelha ao *home office*, destaca que “[...] esta modalidade de trabalho camufla uma redução no custo da força de trabalho, haja vista alguns meios de produção serem custeados pelo próprio trabalhador” (Maior, 2020, p. 120).

Cresce a figura do empreendedor e o trabalho por meio de plataformas digitais, que nada mais é do que lançar o trabalhador para atividades laborativas sem a menor garantia trabalhista. Sobre isso, Amaral (2021 p. 64-65) ressalta que:

agregado à pandemia, o capitalismo mostrou aos trabalhadores a sua resposta ao enfrentamento do desemprego: tornar o informal um estado permanente. O trabalho subordinado a plataformas digitais, organizado na esfera dos serviços e das novas necessidades dos consumidores em tempo de isolamento social, ganha força, adesão e visibilidade, transformando-se em uma modalidade estruturada pelas inovações de tecnologias e marcada por uma precariedade vital dos sujeitos que estão encerrados na teia dos algoritmos que agora os organiza.

Aos trabalhadores que não tinham a opção do trabalho remoto ou *home office*, ou que se aventurar no empreendedorismo não era uma opção e realizavam alguma atividade considerada essencial, restou a exposição ao vírus e o risco de infectar-se ou de infectar alguém do seu convívio diário.

Conforme Druck (2021, p. 12), “[...] a crise do coronavírus sintetiza todos os limites do capitalismo globalizado e a perversidade neoliberal: uma política de destruição, inclusive da vida”, trazendo repercussões demasiadas severas à “classe-que-vive-do-trabalho” (Antunes, 2009).

Além disso, os trabalhadores, que estavam diante de uma situação de incerteza quanto ao acesso ou a permanência de seus postos de trabalho, se viram diante de uma realidade assustadora: o crescimento ainda maior da pobreza.

De acordo com o IBGE (2022), no ano de 2021, cerca de 62,5 milhões de pessoas (29,4% da população brasileira) estavam em situação de pobreza. Destas, 17,9 milhões (8,4% de brasileiros) viviam na extrema pobreza. Cabe chamar atenção para o período entre 2020 e 2021, em que houve um crescimento recorde de pessoas que viviam abaixo da linha da pobreza. Importa destacar que, nesse período, “o contingente abaixo da linha de pobreza cresceu 22,7% (ou mais 11,6

---

<sup>28</sup> O trabalho em “home office” não está regulamentado por lei, encontramos, regulamentação de modelo de trabalho similar na legislação brasileira, o teletrabalho ou trabalho remoto.

milhões de pessoas) e o das pessoas na extrema pobreza aumentou 48,2% (ou mais 5,8 milhões)" (IBGE 2022).

Para compreender a essência dessa questão é preciso recorrer à "Lei geral de acumulação capitalista", pois, a pobreza, em um contexto em que o modo de produção vigente tem a capacidade de exaurir a fome do planeta (Netto, 2010), a sua manutenção torna-se uma questão essencial à manutenção do capital.

Enquanto num polo se elevou o número de pessoas em situação de pobreza, no outro, aumentou o número de bilionários no Brasil e no mundo. Num contexto de aumento da pobreza, do desemprego, das mortes, da dor, do sofrimento, a pandemia também gerou lucros para poucos. Sobre o aumento dos bilionários no mundo, Amaral (2021, p. 57) ressalta que:

[...] segundo dados do jornal *El País*, em plena pandemia, as maiores fortunas do planeta explodiram. Os 20 indivíduos mais ricos do mundo acumularam um patrimônio de 1,77 trilhão de dólares (8,83 trilhões de reais), o que representa um crescimento de 24% em relação a 2019. Somente a Amazon, que se beneficiou nesse período pelo impulso do comércio digital (*e-commerce*), teve um rendimento de 75% nas bolsas, fazendo seu valor de mercado subir a 1,6 trilhão de dólares.

No Brasil, segundo dados do Relatório *Desigualdade Mata*, divulgado pela Oxfam Brasil (2022), desde o início da pandemia, até 2022, surgiram 10 novos bilionários. Cabe destacar, que "os 20 maiores bilionários do país possuem mais riqueza (US\$ 121 bilhões), do que 60% da população (Oxfam Brasil, 2022).

[...] A riqueza dos bilionários aumentou mais durante a pandemia de Covid-19 do que nos últimos 14 anos. Os US\$ 5 trilhões são o maior acúmulo na riqueza dos bilionários desde que esses dados começaram a ser monitorados. Um imposto único de 99% sobre os ganhos obtidos pelos 10 maiores bilionários do mundo durante a pandemia poderia, por exemplo, pagar por: vacinas suficientes para toda a população do mundo; providenciar saúde pública universal e proteção social; financiar ações de adaptação climática; e, reduzir a violência de gênero em mais de 80 países. E esses 10 bilionários ainda seguiriam com US\$ 8 bilhões a mais do que tinham antes da pandemia" (Oxfam Brasil, 2022).

Enquanto crescia o número de bilionários, parcela significativa da população padecia, pois, os rebatimentos da disseminação do vírus, embora chegasse à casa de todos, se dava de forma diferenciada entre as classes sociais, deixando evidente que a classe trabalhadora sofria os rebatimentos da pandemia de forma mais cruel.

Além dos índices referentes à pobreza, o IBGE (2023) registra que, no 4º trimestre do ano de 2022, havia 8,6 milhões de desempregados<sup>29</sup>, com uma taxa de desempregos de 7,9%, e desalentados, de 4 milhões. Na Paraíba, por exemplo, a taxa de desemprego foi de 10,3% (IBGE, 2023). Contexto que se tornou uma preocupação constante na vida dos brasileiros, diante da incerteza da permanência de seus postos de trabalhos, considerando os inúmeros estabelecimentos que encerraram suas atividades.

Essa conjuntura nos remete às análises de Netto (2012), uma década antes, quando o autor chamava atenção para problemáticas fundamentais: a diferença entre o mundo rico e mundo pobre, que cresce de forma cada vez mais acentuada; a ascensão de questões como racismo e xenofobia e a crise ecológica. Ele ressalta que:

[...] a *crise global* só será solucionada com respostas positivas a estes nós problemáticos - ou se desenvolverá no sentido da regressão que aponta para a barbarização em larga escala da vida social. Ora, este é o rumo inelutável para que se dirige a *proposta neoliberal* (Netto, 2012, p. 81).

Para enfrentar a crise sanitária, o governo propôs algumas medidas. Inicialmente, propôs um auxílio emergencial no valor de R\$ 200,00, a ser pago apenas por três meses. Somente depois de mobilização da oposição na Câmara dos Deputados, foi aprovado um valor de R\$ 600,00 a R\$ 1.200,00, a ser pago inicialmente em 3 parcelas<sup>30</sup> concedidas aos trabalhadores informais. Posteriormente, houve o acréscimo de mais 2 parcelas, totalizando 5 parcelas. Em seguida, por meio da MP nº 1.000 de 2020, o auxílio emergencial foi prorrogado por mais 4 meses, com uma redução em seu valor, que passou a ser de R\$ 300,00. A última parcela foi paga no mês de dezembro de 2020. Até este mês, cerca de 67,9 milhões de pessoas foram beneficiadas com o Auxílio Emergencial (Dataprev, 2021).

---

<sup>29</sup> O IBGE considera desempregado/a aquela pessoa que tenha idade para trabalhar (acima de 14 anos) que, embora esteja disponível e tente encontrar trabalho, não está trabalhando e desalentada, aquela pessoa que, embora esteja em idade para o trabalho, por algum motivo, desistiu de procurar emprego.

<sup>30</sup> De acordo com a MP de nº 1.000 de 2020, em seu Art. 2º “O recebimento do auxílio emergencial residual está limitado a duas cotas por família”. Em seu § 1º “A mulher provedora de família monoparental receberá duas cotas do auxílio emergencial residual”, portanto, R\$ 1.200,00 e, posteriormente, R\$ 600,00.

Apesar do aumento no valor do auxílio emergencial como resposta à agudização das expressões da “Questão Social” na pandemia, os serviços socioassistenciais sofreram um processo de sucateamento, tendo em vista que, com pouco recurso, tornou-se difícil ofertar um serviço de qualidade. Conforme Behring e Boschetti (2021, p. 80):

[...] Do ponto de vista do orçamento público, podemos vislumbrar um aumento significativo de recursos da assistência social, que saltou de R\$ 95,2 bilhões, em 2019, para R\$ 298,7 bilhões (referente aos valores pagos até agosto de 2020 e que ainda crescerá até o final de 2020), devido à “transferência de renda”, com corte de recursos de outras políticas e rubricas centrais, como educação e saúde. Fica evidente que os recursos do auxílio emergencial drenam recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, especialmente dos investimentos nos serviços socioassistenciais, que tiveram agressiva redução de 38,6% entre 2012 e 2018, com a participação no FNAS caindo de 5,6%, em 2012, para 2,8%, em 2019, o que se agravará em 2020.

Segundo a ANFIP (2022), a elevação da situação de insegurança alimentar e o crescimento da miséria na pandemia só foi evitada graças à concessão do auxílio emergencial; à instituição de programas voltados para a manutenção e geração dos empregos e às linhas de créditos para salvar empresas. Para tornar essas ações possíveis, foi promulgada a EC nº 106, em maio de 2020. Esta Emenda instituiu o “Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de contratações”, destinado ao enfrentamento da situação de calamidade pública nacional em virtude da pandemia da Covid-19, no valor de mais de R\$ 600 bilhões para ser gasto no ano de 2020, conforme tabela 3.

Considerando a tabela 3, as despesas executadas com o Regime Extraordinário foram classificadas em 5 blocos: benefícios, saúde, setores econômicos, estados e municípios e demais ações do governo. Quanto aos recursos, estão classificados em: autorizado, empenhado e pago, nos anos 2020 e 2021.

No que concerne às despesas com *benefícios*, consoante tabela 3, foram autorizados, em 2020, R\$ 374.657 bilhões e pagos R\$ 327.712 bilhões. Em 2021, para esse mesmo grupo de despesas foram autorizados R\$ 77.347 bilhões e pagos R\$ 68.759 bilhões, uma diminuição expressiva no valor de R\$ 258.953 bilhões no valor gasto com as ações citadas (ANFIP, 2022), uma queda de 79%.

**TABELA 3 – Ações realizadas com os recursos do Regime Fiscal Extraordinário Covid-19 em 2020 e as despesas emergenciais associadas à Covid em 2021**

	Valores correntes, R\$ milhões					
	2020			2021		
	Autorizado	Empenhado	Pago	Autorizado	Empenhado	Pago
<b>Benefícios</b>						
Ampliação do bolsa família-ampliação de benefícios	374.657	338.049	327.712	77.347	72.710	68.759
Auxílio Emergencial- R\$ 600,00 ao trabalhador informal	369	369	369			
Auxílio Emergencial residual- R\$ 300,00 ao trabalhador informal	254.240	231.181	229.906	4.174	4.169	371
Auxílio Emergencial 2021- R\$ 150, R\$ 250, R\$375 para o trabalhador informal	67.601	64.052	63.040			559
Manutenção do emprego e da renda- com redução proporcional de jornada e suspensão de contrato	51.547	41.547	33.497	9.978	7.167	7.710
Tarifa social de energia elétrica- isenção tarifa social de energia elétrica	900	900	900			
<b>Saúde</b>						
Enfrentamento da emergência de saúde pública- prevenção, preparação e assistência à população	69.501	47.530	43.988	45.546	45.535	42.890
Incremento temporário no custeio de ações de saúde- média e alta complexidade (MAC)	69.444	47.472	43.931	45.546	45.535	42.890
Incremento temporário no custeio de ações de saúde- atenção básica (PAB)	20	20	20			
	37	37	37			
<b>Setores Econômicos</b>						
Apóio a microempresas e empresas de pequeno e médio porte- Pronampe e Fundo Garantidor de Crédito	83.060	78.060	76.137	5.000	5.000	5.594
Apóio a microempresas e empresas de pequeno e médio porte- acesso ao crédito	58.093	58.093	58.093			
Apóio ao setor cultural: Lei Aldir Blanc – apoio emergencial	10.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
Financiamento da infraestrutura turística	3.000	3.000	3.000			
Auxílio Emergencial para instituições de longa permanência para idosos	5.000	5.000	3.077			594
Financiamento da folha salarial- renda bruta anual: R\$ 360 mil a R\$ 10 milhões	160	160	160			
	6.807	6.807	6.807			
<b>Estados e municípios</b>						
Auxílio financeiro a estados, DF e municípios- programa federativo de enfrentamento à covid-19	76.189	75.247	75.247	0	0	0
Complemento aos fundos de participação de estados e municípios – entes que recebem FPE e FPM	60.189	60.149	60.149			
	16.000	15.098	15.098			
<b>Demais ações do governo- ações no âmbito das medidas provisórias</b>						
	Autorizado	Empenhado	Pago	Autorizado	Empenhado	Pago
	1.296	1.265	934	5.179	4.946	3.546
<b>Soma</b>						
	Autorizado	Empenhado	Pago	Autorizado	Empenhado	Pago
	604.703	540.150	524.018	133.071	128.192	120.789

Notas: Segundo a metodologia utilizada nesta publicação, nem todos os valores consignados para o enfrentamento da emergência em Saúde Pública foram aplicados no Ministério da Saúde ou em ações da Seguridade Social. Em cada programação, os valores empenhados e que não foram pagos estão abertos no ano seguinte como restos a pagar.

Fonte: Câmara dos Deputados – CONOFF – Execução Orçamentária das Ações de Combate à Covid-19- Despesas sintéticas.

Org: ANFIP e Fundação ANFIP.

Fonte: Anfip. Relatório da Seguridade Social 2021. 22ª edição. Brasília. 2022. p. 24.

Destaca-se que, ao passo que se vivenciou uma agudização da pobreza em 2021, o governo, contradicoratoriamente, reduziu de forma substancial os valores destinados a programas de atenção à população que pudessem mitigar os efeitos da pandemia. A execução desses recursos foi consideravelmente menor do que nos do ano anterior. Esse fato trouxe repercussões para a política de assistência social, principalmente no que se refere aos benefícios de atenção a situações de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, como os Benefícios Eventuais previstos na Loas.

Sem meios suficientes para prover o próprio sustento e o de suas famílias, a população passa a recorrer à política de assistência social e aos serviços e benefícios que ela oferta, demandando maiores recursos e investimentos na política. Quando esses investimentos não acontecem ou são reduzidos, como o que aconteceu em 2021, a população se depara com serviços e benefícios ainda mais sucateados e com programas que não abarcam a totalidade da demanda que chega a eles, deixando a população, em muitos casos, a mercê da própria “sorte”.

No bloco das despesas com a saúde, podemos elencar: enfrentamento da emergência de saúde pública, incremento temporário no custeio de ações de saúde de média e alta complexidade (MAC) e o incremento temporário no custeio de ações de saúde da atenção básica (PAB), foram autorizados R\$ 69.501 bilhões, em 2020, e pago apenas R\$ 43.988 bilhões do recurso autorizado. Em 2021, foram autorizados R\$ 45.546 bilhões e pago R\$ 42.890 bilhões.

A diferença dos valores autorizados em relação aos valores pagos, bem como a diminuição significativa dos recursos em 2021 para o combate à pandemia, torna-se ainda mais problemática, quando analisamos o aumento no número dos casos e óbitos pela Covid-19 em 2021, que ainda demandava ações urgentes e emergenciais.

Essa execução orçamentária evidencia o descaso do governo com a população em meio ao caos sanitário vivenciado na pandemia, além de demonstrar a negação das medidas para conter a disseminação do vírus e negação da letalidade deste; de desinteresse com a criação e/ou aquisição da vacina; de descredibilização da ciência. Um governo que direcionou os esforços ao incentivo,

fabricação e distribuição de medicação sem comprovação científica para a Covid-19<sup>31</sup>, ao passo que não investiu em leitos hospitalares e equipamentos a contento.

Considerando o Regime Fiscal Extraordinário, o Governo tinha disponível, em 2020, um valor de R\$ 69.501 bilhões, que deveria ser utilizado para atenção à saúde da população, e optou por não utilizá-lo na íntegra, deixando de empregar 36,71% desse recurso, acarretando no SUS ainda mais sucateamento, com leitos insuficientes nos hospitais para atender a população infectada em situação grave, filas para acessar os leitos, ausência ou escassez de insumos e equipamentos para atender a situação de saúde destes pacientes em tempo hábil, além de condições de trabalho dos profissionais de saúde precárias, como carga horária e demanda exaustivas devido ao número crescente de casos e ao número de profissionais insuficientes.

Ora, se tinha recursos autorizados para gastar no combate à pandemia, porque tivemos que recorrer às iniciativas de figuras públicas destinadas a responder às necessidades advindas da pandemia da Covid-19, como a aquisição de 217 cilindros de oxigênio destinados ao Estado do Amazonas em 2021, pelo humorista Whindersson Nunes e famosos<sup>32</sup>; a arrecadação de R\$ 1 milhão de reais destinado principalmente para o programa social *Mães da Favela* e destinação de recursos adquiridos por meio de uma live, ação do projeto *Fome de Música*, ligado ao Projeto *Mesa Brasil*, voltado para a distribuição de alimentos pelo país, dentre outras iniciativas? <sup>33</sup>.

Em 2021, o governo Bolsonaro se recusou a enviar ao Congresso Nacional a proposta de prorrogação do estado de calamidade pública. De tal modo, as dificuldades vivenciadas, fruto do enfrentamento às consequências da pandemia, somaram-se às amarras fiscais (ANFIP, 2022).

O Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da pandemia expôs, ainda, dentre outras questões, o caráter sindêmico da pandemia, pois o perfil de infectados e mortos pela Covid-19 não se deu de forma indiferenciada,

<sup>31</sup> Ver: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/exercito-multiplica-producao-de-cloroquina-por-12-vezes-em-2020/>.

<sup>32</sup> Ver: <https://entretenimento.r7.com/famosos-e-tv/whindersson-nunes-doa-mais-217-cilindros-de-oxigenio-para-o-am-06072022>

<sup>33</sup> Ver: <https://www1.folha.uol.com.br/empreendedorsocial/2020/06/lives-levantaram-r-176-milhoes-em-doacoes-durante-a-pandemia.shtml#:~:text=O%20projeto%20Ao%20Vivo%20Pela,Junior%20em%202021%20de%20abril>.

atingiu, de maneira mais intensa, a classe trabalhadora, como as populações desfavorecidas economicamente e grupos étnicos ou raciais marginalizados (Brasil, 2021).

Em meio à crise econômica, a pandemia intensificou o seu agravamento, desencadeou uma crise sanitária sem precedentes, agudizando as expressões da “Questão Social”, como: violência doméstica, dificuldade de acesso à educação, dificuldade de acesso à saúde, superlotação de hospitais, falta de leitos e medicações, aumento de comorbidades relacionadas à saúde mental, inclusive o risco maior de suicídio, queda do índice de vacinação infantil, aumento da pobreza, desemprego, precarização das relações de trabalho. Tudo isso, traz repercussões ao Estado. Sobre esse contexto, Druck (2021, p. 11) ressalta que

[...] essa crise social, econômica, política, ambiental e humanitária, evidenciou que o Estado é o único instrumento que pode minorar os efeitos dessa tragédia, como vem se demonstrando no mundo inteiro, mesmo em países cujos governos eram alinhados às políticas neoliberais.

Importa salientar, também, a situação de orfandade decorrente da Covid-19, que demandou atenção enquanto uma expressão desse contexto de crise sanitária vivenciado com a pandemia, pois, no Brasil, que teve mais de 37 milhões de casos confirmados e mais de 600 mil mortes, até 21 de março de 2023<sup>34</sup>, ao menos 168,5 mil pessoas de idade entre 0 a 17 anos perderam algum dos seus genitores ou ambos no período de março de 2020 a 12 de outubro de 2021, ou seja, 2,4 a cada mil crianças e adolescentes, tronaram-se órfãos. Destaca-se, que esse número se eleva para 194.200, considerando os avós detentores da guarda da criança ou adolescente (CEPEDISA, 2022).

Considerando dados coletados até a data 10 de outubro de 2021, cerca de 480.340 mortes poderiam ter sido evitadas, bem como o sofrimento dos milhões de familiares, em particular as centenas de milhares de órfãos(as) e milhões de sequelados(as) que terão de enfrentar as consequências da desestruturação de suas famílias e vidas (SMDH, 2021, p.8).

Como resposta a essa problemática, em agosto de 2021, o consórcio dos governadores do Nordeste criou o “*Programa Nordeste Acolhe*”, inspirado no

---

<sup>34</sup>Conforme portal do governo “CoronavírusBrasil”. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em 26/03/2022.

Programa Auxílio Cuidar<sup>35</sup>, iniciativa do governo no Maranhão, que tem o objetivo de proporcionar ações de proteção para órfãos em virtude da pandemia do Covid-19. O *Programa Nordeste Acolhe*, por sua vez, criou diretrizes e orientações para que os Estados pagassem, cerca de R\$ 500,00 mensais por crianças ou adolescentes em situação de orfandade decorrente do Covid-19, mas cada Estado tinha autonomia para determinar o valor, tendo em vista a sua disponibilidade orçamentária.

Podemos citar como exemplos, fruto do *Programa Nordeste Acolhe*, o estado da Paraíba que lançou o *Programa Paraíba que Acolhe*, instituído pela Lei de 12.049 de 14 de setembro de 2021 e regulamentado pelo Decreto nº 41.818, de 04 de novembro de 2021, iniciando sua execução no mês de novembro de 2021 e o Rio Grande do Norte, que lançou programa o *RN acolhe*, instituído pela lei nº 11.047, de 04 de janeiro de 2022, assim como outros Estados tiveram iniciativas similares.

No que concerne ao *Programa Paraíba que acolhe*, de acordo com a Lei de nº 12.048 de 2021, seria disponibilizado a criança e a/ao adolescente, até atingir a maior idade, o benefício eventual por morte no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), podendo ser ajustado anualmente por meio de decreto governamental.

Sobre a adesão ao Programa, podemos destacar que, dos 223 municípios que compõem o Estado da Paraíba, 200 aderiram ao Programa. Dos 200 municípios que aderiram, 28 municípios encaminharam solicitações para inclusão de beneficiários, sendo que destes, 21 municípios tiveram sua solicitação deferida.

Com isso, o programa possui, atualmente, 59 crianças e/ou adolescentes contemplados pelo *Programa Paraíba que Acolhe*, distribuídos, conforme Tabela 4 nos seguintes municípios paraibanos: Alagoa Grande, Alagoa Nova, Aroeiras, Boqueirão, Caaporã, Cabedelo, Cajazeiras, Campina Grande, Cubatí, Desterro, João Pessoa, Natuba, Patos, Picuí, Poço José de Moura, Santa Rita, São Bento, São José da Lagoa Tapada, Sapé, Serra branca e Sobrado.

O Programa contou com recursos financeiros para a sua implementação e execução de R\$ 4.400.000,00 (quatro milhões e quatrocentos mil reais) proveniente

---

<sup>35</sup>Maiores informações sobre o Programa podem ser verificadas no link: <https://cuidar.sedes.ma.gov.br/#:~:text=O%20Aux%C3%ADlio%20Cuidar%20%C3%A9%20um,panemia%20da%20Covid%2D19>.

do Fundo Estadual de Assistência Social-FEAS (SEDH/Programa Paraíba que acolhe, 2023).

**TABELA 4** – Quantitativo de crianças e/ou adolescentes contemplados pelo *Programa Paraíba que Acolhe* por município do Estado da Paraíba

MUNICÍPIO	QUANTIDADE
Alagoa Grande	5
Alagoa Nova	2
Aroeiras	1
Boqueirão	1
Caaporã	1
Cabedelo	2
Cajazeiras	1
Campina Grande	12
Cubatí	2
Desterro	2
João Pessoa	9
Natuba	2
Patos	2
Picuí	2
Poço José de Moura	1
Santa Rita	4
São Bento	3
São José da Lagoa Tapada	1
Sapé	3
Serra Branca	2
Sobrado	1
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>

**Fonte:** Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano/SEDH. Programa Paraíba que acolhe

Na mesma linha, Estados de outras regiões do país lançaram seus respectivos programas de atenção à situação de orfandade decorrente da Covid-19, como o Estado de São Paulo, que lançou o Programa SP acolhe, instituído pelo Decreto nº 65.866 de 2021, que alterou o Decreto de nº 65.812 de 2021, beneficiando famílias que estivessem dentro dos seguintes critérios: inscritas do Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico), com renda mensal de até 03 salários mínimos, com pelo menos um membro do núcleo familiar falecido por Covid-19, excetuando-se a unifamília<sup>36</sup>.

O Distrito Federal, por sua vez, promulgou a Lei de nº 7.143 de 2022, por meio da qual estabelece diretrizes para implantação de programa de atenção social

---

<sup>36</sup>Família composta por um único membro.

e psicológica à criança e adolescente em situação de orfandade decorrente do Covid-19, visando também a segurança de renda, garantindo um benefício mensal de caráter continuado, encerrando-se quando a criança ou adolescente alcançar a maioridade civil.

Com isso, evidencia-se a atenção às demandas da população, em especial as potencializadas pela pandemia, como pobreza, desemprego, orfandade, por meio da distribuição direta de renda, ao passo que o fortalecimento de políticas essenciais à vida e à cidadania da população, como saúde, educação, saneamento, habitação, segurança pública, geração de emprego e renda, dentre outras, sofrem com o corte de recursos. Esse modelo de atenção não é novo, ao contrário, vem se perpetuando, governo após governo, pois tem funcionalidade para a reprodução do capitalismo.

Essa conjuntura traz repercussões para a Política de Assistência Social, pois cresce o número de pessoas vivendo num contexto que os torna público para benefícios, programas, ações e serviços do SUAS, principalmente aos Benefícios Eventuais e de Transferência de Renda, como o auxílio emergencial, por exemplo, um benefício financeiro, criado para responder a situações de vulnerabilidade de brasileiros durante a Pandemia, desde que cumprissem alguns critérios pré-estabelecidos pelo programa.

O contexto<sup>37</sup> apresentado até aqui trouxe implicações para a Política de assistência Social, pois a tendência, confirmada ao longo da pandemia, foi a do aumento da procura pelos Benefícios Eventuais, aumento pela inscrição nos Programas Sociais de transferência de renda, ocasionando filas nos CRAS e CadÚnico nos municípios<sup>38</sup> e, consequentemente, aumento de pessoas nos serviços.

De acordo com a Confederação Nacional dos Município (CNM, 2022), em levantamento realizado sobre a demanda reprimida do Programa Auxílio Brasil (PAB), a partir de dados divulgados até o mês abril de 2022 pela Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (Cecad), há 2,7 milhões de famílias que

<sup>37</sup> Segundo a Oxfam Brasil (2022), em 2022 a fome atinge 33,1 milhões de pessoas.

<sup>38</sup> Recentemente, uma mulher de 44 anos veio a óbito enquanto esperava em uma fila para ser atendido em um Cras no DF. (Carta Capital, 2022)

apresentam o perfil exigido pelo Programa e que não foram contempladas com o benefício, acarretando na maior fila de espera desde novembro do ano anterior<sup>39</sup>.

O crescimento da procura por Benefícios Eventuais demonstra muito bem o lugar da Política de Assistência Social na atenção à população em contextos que exigem respostas urgentes, imediatas e/ou eventuais. Deste modo, importa considerar que:

[...] o desmonte das políticas públicas, a fragilidade do atual sistema de proteção social brasileiro, bem como as consequências da pandemia da Covid-19, impactam em direitos basilares da condição humana, expondo parcela significativa da população à situação de agravamento de vulnerabilidade e de risco social, o que por sua vez, aumenta a demanda por proteção Estatal através das ofertas de serviços da Política de assistência social (Miranda, et al., 2022, p. 53).

Na pandemia, houve um aumento da requisição dos Benefícios Eventuais, seja para acesso à alimentação, moradia, auxílio funeral ou pecúnia, que responde a necessidades imediatas e urgentes e garantem os mínimos necessários à sobrevivência ou atendem à situação de vulnerabilidade ocasionada ou intensificada pela situação de orfandade de crianças e adolescentes em virtude da pandemia. Esse contexto chama atenção para o fato de famílias que antes não eram público da política de assistência social, em especial dos serviços Cras e Creas, no período pandêmico e pós-pandêmico, passaram a ser. Corroborando com o exposto, Bovolenta (2016, P. 19) ressalta que:

no âmbito da assistência social, a resposta estatal pode ocorrer de vários modos; no caso de BE, seria um campo de atenção, de uma política distributiva, voltado a apoiar o indivíduo ante à vivência de um momento esporádico, ocasional, o qual poderia abalar a sua vida e suas relações sociais e familiares. Esse apoio estatal é demarcado em duas frentes de ocorrências: eventualidades oriundas de ciclos de vida, como nascimento e morte; vivências de calamidade, desastres e emergências. Ambos são geradoras de uma situação de vulnerabilidade temporária e desproteção social que pode, ou não, ser superada ou agravada conforme as condições e o suporte disponíveis ao indivíduo. Essa compreensão faz do BE um apoio importante e delega ao Estado um papel ímpar em afiançá-lo, cuja presença não pode ser ocasional, imprecisa e

---

<sup>39</sup> Conforme Bovolenta (2016), é de se considerar que a cultura dominante na assistência social, restritiva e seletiva, “apresenta dificuldade de entendimento da proteção social como direito extensivo a todos, permanecendo sua subordinação à condição de consumidor selecionado pela renda antes da análise da necessidade da atenção” (Bovolenta, 2016, p.87)

negligente, transferindo ao próprio cidadão o dever de enfrentar a situação vivenciada.

Além disso, os serviços socioassistenciais vêm sendo afetados com os severos cortes nos recursos desde 2016, com infraestrutura precária, recursos humanos insuficientes diante da demanda crescente e com contratos de trabalho precários e baixa remuneração. Frente a esse contexto, o aumento da procura dos serviços e benefícios do SUAS, como os Benefícios Eventuais, por exemplo, escancara a necessidade de políticas públicas fortalecidas, que possam responder as expressões da questão social, que se exacerbam em virtude de situações de calamidade, como a fome, a falta de acesso à moradia, o desemprego, o adoecimento, dentre outros; que, embora demandem respostas imediatas, se estas forem de caráter eventual não darão conta da demandaposta.

A pandemia trouxe um aumento significativo de pessoas à procura dos serviços públicos, esse fato reforça o papel das políticas públicas. Na assistência social, por exemplo, temos, na Proteção Social Básica, a oferta do PAIF, o principal serviço do Cras. As ações ofertadas às famílias inseridas no PAIF são geralmente: a acolhida no serviço, da família ou indivíduo; as oficinas realizadas com as famílias; as ações comunitárias; as ações particularizadas e os encaminhamentos realizados para outros serviços da rede socioassistencial ou para outras políticas, seja saúde, segurança pública, educação, órgãos de proteção como Conselho Tutelar, por exemplo, dentre outros (MDS, 2005).

Este serviço fica comprometido quando outra ação, como os atendimentos às demandas espontâneas por Benefícios Eventuais ganham centralidade<sup>40</sup> nos Cras. Entendemos que a demanda por algum Benefício Eventual deve ser atendida de forma imediata, considerando a situação que levou o/a usuário/a demandar tal benefício, mas que não deve ser esta a principal atenção disponibilizada no Cras. A Política de Assistência Social se mostrou fundamental no contexto de pandemia, principalmente por meio dos Programas de Transferência de Renda e Benefícios Eventuais, mas não podemos nos esquecer que a Política não se reduz às provisões de caráter material.

Isso nos leva a atentar para um aspecto importante que é a atenção que se apresenta de forma mais intensa na disponibilização de benefícios materiais do que

---

<sup>40</sup> Para esta pesquisa, entendemos por centralidade o fato de o benefício eventual se tornar a principal ofertado na instituição.

no fortalecimento dos serviços socioassistenciais. Deste modo, cabe-nos buscar compreender e defender a relevância dos serviços que compõem a política de assistência social na perspectiva de resistir a essa lógica materialocêntrica<sup>41</sup>, que direciona as ações mais para a disponibilização de bens materiais do que para serviços que consigam cumprir os objetivos para o qual foram criados.

Cabe destacar que não estamos questionando a importância dos benefícios materiais, tendo em vista as demandas que carecem de respostas imediatas. O que chamamos atenção é o desfinanciamento dos serviços da proteção social básica e especial da política de assistência social, a precarização das relações de trabalho de profissionais do Suas (recursos humanos e materiais insuficientes para a demanda crescente, vínculos precarizados de trabalho e baixos salários), ao passo que se percebe a ampliação de recursos destinados aos programas de transferência de renda e as respostas às demandas como alimentação e moradia (que são necessidades básicas para a sobrevivência), por meio de benefícios eventuais, que não respondem de forma efetiva a estas questões.

Em alguns casos a população usuária apresenta demanda para os Benefícios Eventuais de forma continuada, como é o caso do Benefício Eventual de alimentos, que, sendo uma necessidade eventual, cabe recorrer aos BEs, mas se esta demanda chegar ao serviço pela mesma família, de forma continuada, indica a necessidade de uma política de segurança alimentar fortalecida e que atenda a esta demanda de forma efetiva, o mesmo acontece com o Benefício Eventual destinado ao custeio de aluguel domiciliar que, quando a requisição por parte dos usuários/as da política se torna continuado, reivindica uma política destinada à habitação consolidada.

Considerando o contexto e as considerações apresentadas até este ponto, importa destacar que a Política de Assistência Social ratificou um papel importante no atendimento à população em uma conjuntura de calamidade pública, como a crise sanitária ocasionada pelo Covid-19. Essa circunstância evidenciou o papel do Estado e a necessidade de políticas públicas fortalecidas. Isto posto, cabe refletirmos sobre a dinâmica de regulamentação e concessão dos Benefícios Eventuais, considerando as inflexões do período pandêmico, na Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta-PB.

---

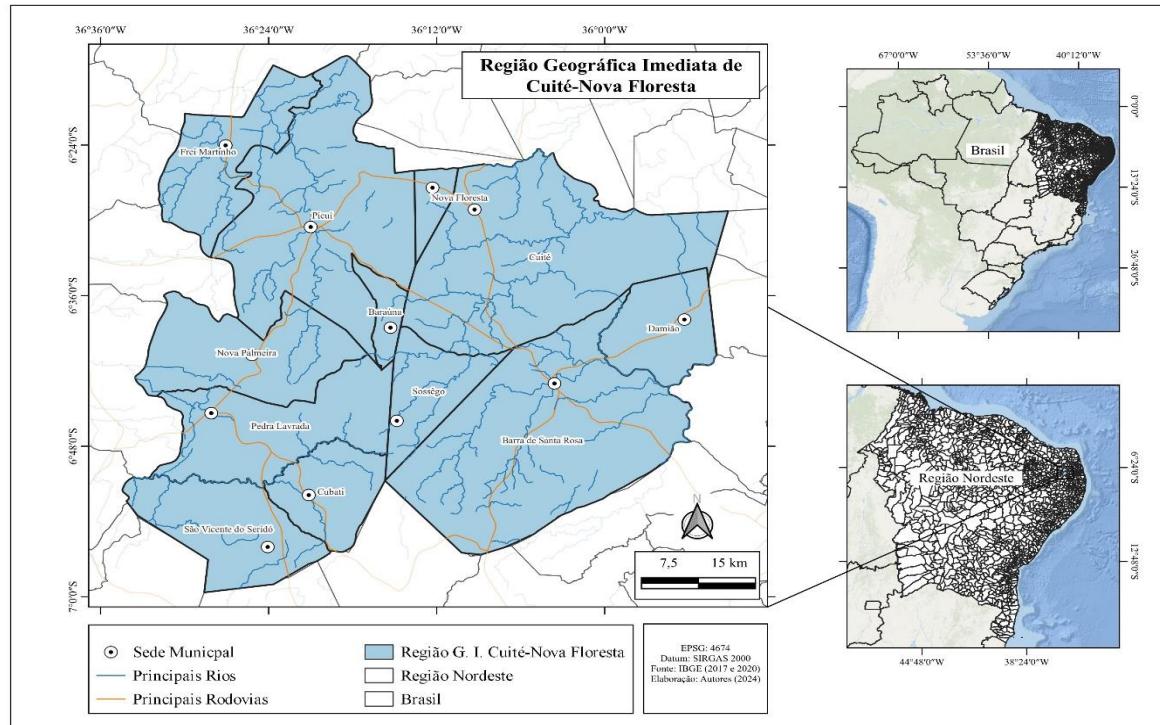
<sup>41</sup> Termo utilizado pela docente Gisele Bovolenta na banca de qualificação do projeto de pesquisa que resultou nesta dissertação.

#### **4. AS INFLEXÕES DO PERÍODO PANDÊMICO SOBRE A DINÂMICA DE REGULAMENTAÇÃO E CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS NOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A REGIÃO GEOGRÁFICA IMEDIATA CUITÉ-NOVA FLORESTA-PB**

À luz das reflexões até aqui feitas, procederemos às análises do nosso objeto de estudo, que consiste na centralidade dos Benefícios Eventuais na Política de Assistência Social nos municípios que compõem a Região Imediata Cuité-Nova Floresta-PB”.

Como delimitamos a Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta PB, faz-se relevante situarmos a região e apresentarmos indicadores relevantes para apreendermos a sua particularidade no processo de regulamentação e concessão dos benefícios eventuais.

**MAPA 1 – Região Imediata Cuité-Nova Floresta-PB**



Fonte: IBGE (2017-2020). Elaboração: SILVA, Jeferson Santos (2024)

A Região Imediata Cuité-Nova Floresta, cujo bioma é a caatinga, é composta por dez municípios: Baraúna, Barra de Santa Rosa, Cuité, Damião, Frei Martinho, Nova Floresta, Nova Palmeira, Pedra Lavrada, Picuí e Sossego, todos de Pequeno Porte I; ocupa uma área de 3.523,895 km<sup>2</sup> e apresenta uma população de 87.733

habitantes, destes, apenas 8,98% da população está ocupada (IBGE, 2022)<sup>42</sup>. De acordo com a PNAD Contínua<sup>43</sup>, a taxa de desocupação na Paraíba, de pessoas com 14 anos ou mais, no terceiro trimestre de 2022, chegou a 10,9%.

Considerando o baixo índice de pessoas ocupadas na região, nos leva a conjecturar que essa situação influencia fortemente na procura pelas seguranças afiançadas pela Política de Assistência Social, mormente, os Benefícios Eventuais na região. Cabe chamarmos atenção para o que leva essa população a recorrer à Política para atender uma necessidade urgente e imediata, pois ela não se reduz a questões objetivas materiais, tendo em vista que, somando a ela há “[...] um quadro de necessidades objetivas e subjetivas, desse modo, ‘não se reduz às privações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida do cidadão” (Couto; Yazbek; Raichelis, 2010, p.40).

As respostas a estas demandas por meio dos Benefícios Eventuais atendem as necessidades objetivas que podem vir (e geralmente vêm) acrescidas de outras demandas. O Benefício Eventual é, portanto,

[...] um instrumento protetor diferenciado sob a responsabilidade do Estado que, nos termos da Loas, não tem um fim em si mesmo, posto que inscreve em um aspecto mais amplo e duradouro de proteção social, do qual constitui a providência mais urgente (Pereira, 2010, p. 11).

Para ter acesso ao Benefício Eventual, a população geralmente recorre ao Cras, serviço que representa a porta de entrada da Política de Assistência Social. Entretanto, conforme previsto nas Orientações Técnicas sobre os Benefícios Eventuais, disponibilizado em 2018, pelo Governo Federal, a orientação dada é que os/as usuários/as da política possam recorrer a qualquer serviço da rede socioassistencial, percurso que depende da regulamentação a nível local (Brasil, 2018).

Para uma maior aproximação do objeto de estudo, no que concerne à regulamentação dos Benefícios Eventuais na região Imediata Cuité – Nova Floresta<sup>44</sup>, levantamos informações acerca da regulamentação dos Benefícios

<sup>42</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 22/04/2024.

<sup>43</sup> Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/36345-pnad-continua-desocupacao-recua-em-oito-das-27-ufs-no-4-trimestre-de-2022>. Acesso em 23/04/2024.

<sup>44</sup> Diante da expressiva elevação da diferenciação interna do espaço territorial brasileiro, fruto das modificações demográficas, ambientais, econômicas e políticas, o IBGE realizou o movimento de

Eventuais no Estado da Paraíba, junto à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba (SEDH/PB), sobre a regulamentação dos Benefícios Eventuais nos municípios da Paraíba a partir de 2019 e, posteriormente, as legislações dos municípios que regulamentam os Benefícios Eventuais.

Para esta exposição, foram utilizadas as legislações municipais, tendo em vista que o primeiro contato com elas nos possibilitou analisar previamente<sup>45</sup> se estas correspondiam e/ou apresentavam as informações necessárias à pesquisa. Na Tabela 5 é possível visualizar um panorama da regulamentação dos Benefícios Eventuais no Estado da Paraíba.

**TABELA 5** – Municípios da Paraíba que dispõem de legislação que regulamenta a gestão e a concessão dos Benefícios Eventuais

Indicador	Percentual
Regulamenta os Benefícios Eventuais por meio da Lei que dispõe sobre o Suas no município	35,4%
Dispõe de Lei específica para regulamentar os Benefícios Eventuais da assistência social	54%
Regulamenta os Benefícios Eventuais em outras leis inerentes à política de assistência social	0,9%
Regulamenta os Benefícios Eventuais por meio de Resolução do Conselho Municipal de Assistência Social	4%
A lei regulamenta os Benefícios Eventuais, mas também contempla artigos inerentes a outras políticas	3,5%
Não disponibilizou a lei ou enviou a lei incorreta	2,2%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fonte: Secretaria do Estado de Desenvolvimento Humano-SEDH/PB/2022.

De acordo com a Tabela 5, dos 223 municípios da Paraíba, 97,7% possuem legislação que regulamenta os Benefícios Eventuais, indicando, a nível de Estado, um avanço, quando comparada à realidade do país apontada em 2009. Esse dado nos instiga a conhecer os tipos de Benefícios Eventuais contemplados nessas Leis, na perspectiva de apontar tendências do perfil desses benefícios.

---

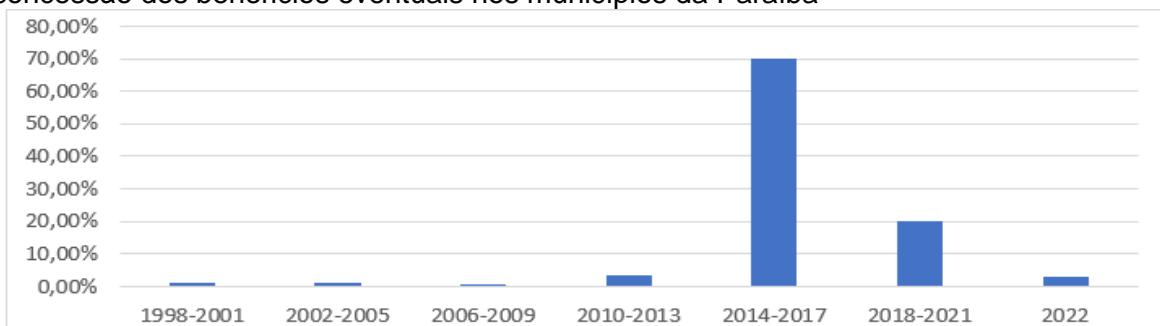
atualizar o quadro regional, antes definido como Mesorregiões e Microrregiões, para Regiões Intermediárias e Regiões Imediatas. Caracterizando as Regiões Intermediárias por meio de uma escala entre as Unidades da Federação e as Regiões Imediatas (a região onde não há metrópole ou capital, utiliza-se os centros urbanos de dimensão menor, que sejam representativos para as Regiões Imediatas). A Região Imediata, por sua vez, utiliza como referência a rede urbana, considerando, para isso, os centros urbanos próximos, referenciados pela população para a satisfação de suas necessidades imediatas, como: procura pelos serviços de saúde, educação, Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e demais serviços públicos; trabalho e aquisição de bens de consumo duráveis e não duráveis, dentre outros (IBGE, 2017).

<sup>45</sup> A princípio, foi analisado se a legislação municipal apresentada a SEDH contemplava a regulamentação dos Benefícios Eventuais. No decorrer da pesquisa, a análise desta regulamentação será aprofundada.

Outro dado importante refere-se ao ano de promulgação das leis, posto que, diante das publicações recentes que orientam a elaboração ou atualização das respectivas leis, é possível perceber o movimento realizado no horizonte de regulamentar a concessão dos Benefícios Eventuais a nível municipal.

O gráfico 1 revela um elemento importante: que ainda existem municípios cujas leis datam mais de 10 anos, apontando para a possibilidade de textos de lei desatualizados, se considerarmos o que orientam os documentos e legislações pertinentes sobre Benefícios Eventuais recentes e os avanços do SUAS desde a sua implementação. Cabe questionar se nessas legislações os itens caracterizados como Benefícios Eventuais e concedidos no âmbito da Política de Assistência Social condizem com o que preconiza a LOAS e com o que é orientado por meio das orientações técnicas disponibilizadas institucionalmente.

**GRÁFICO 1** – Período de promulgação das leis municipais que regulamentam a gestão e concessão dos benefícios eventuais nos municípios da Paraíba



Fonte: Secretaria do Estado de Desenvolvimento Humano-SEDH/PB/2022.

Sendo assim, mesmo estando contemplado na Loas o que são os Benefícios Eventuais e a que situações atendem, muitos municípios podem estar concebendo-os de forma equivocada, abrindo espaço para que sejam concedidos por meio dos Benefícios Eventuais quaisquer itens compreendidos (com um viés retrógrado e conservador) como “doação” e que atenda a população em situação de vulnerabilidade social e econômica, como se fizessem parte de uma mesma seara, explicitando a necessidade de definir de forma mais precisa a nível nacional, quais são os Benefícios Eventuais a serem concedidos no âmbito da Política de Assistência Social.

A partir disso, orientações foram sendo elaboradas e publicadas, com o objetivo de enfrentar as questões apresentadas anteriormente, da gestão e concessão do Benefício Eventual, que combina em um só texto de lei, itens que são de responsabilidade da assistência social, da saúde, da educação e de outras

políticas, como as *Orientações Técnicas sobre os Benefícios Eventuais no Suas*, publicada em 2018.

Neste documento constam definições e aspectos da operacionalização dos Benefícios Eventuais, assim como aspectos relevantes para a sua gestão. A partir dessa publicação, os municípios passaram a contar com mais um documento para elaborar ou atualizar as Leis municipais que regulamentam a gestão e concessão dos Benefícios Eventuais nos municípios seguindo orientações nacionais.

Ao analisar os dados da tabela 5 e notando que foi apontada a existência, a nível estadual, de legislações que contemplam benefícios inerentes a outras políticas, é possível indicar a necessidade de atualização de algumas legislações, para que haja um “alinhamento” entre os sujeitos responsáveis pela regulamentação desses benefícios, para não acarretar no que foi observado a partir da pesquisa divulgada em 2009, uma disparidade entre o papel que ele cumpre a partir da sua regulamentação na Loas e o que ele executa no real.

A importância deste documento consiste, principalmente, por realizar um movimento na perspectiva de nortear a compreensão sobre os Benefícios Eventuais, podendo diminuir a possibilidade de apreendê-los de forma equivocada e distorcida, como as observadas na pesquisa de 2009, de solicitações de itens inerentes às demandas da política de saúde e educação, como órteses, próteses e material escolar, desde que os órgãos gestores da Política de Assistência Social no âmbito municipal se disponham a balizar suas respectivas legislações sobre a gestão e concessão dos Benefícios Eventuais nas orientações técnicas disponibilizadas.

No ano em que foi publicado o documento com as *Orientações Técnicas sobre os Benefícios Eventuais no Suas* (2018), o Censo SUAS<sup>46</sup> de 2018 indicou que, dos 26 Conselhos Estaduais de Assistência Social que preencheram o Censo, 73,1% responderam que regulamentaram por meio de resolução própria os Benefícios Eventuais concedidos no âmbito da Assistência Social, sendo que 26,9% responderam que não regulamentaram. Dos 5.396 Conselhos Municipais de Assistência Social que responderam ao Censo, 58,1% responderam que regulamentaram por meio de resolução própria os Benefícios Eventuais concedidos

---

<sup>46</sup> Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snus/vigilancia/index2.php>. Acessado em: 20/04/2024.

no âmbito da Assistência Social, ao passo que 41,9% responderam que não regulamentaram.

Conforme Pereira (2010), os Benefícios Eventuais, mesmo não estando definidos na Loas de forma detalhada, compõem a destinação de provisões materiais ou financeiras à parcela da população que não promove a sua própria subsistência, recorrendo ao poder público, por meio da Política de Assistência Social (Pereira, 2010). As normativas e orientações federais não podem determinar como deve ser a concessão, mas representam um passo importante na perspectiva de diminuir as disparidades no processo de gestão dos Benefícios Eventuais, atenuando a possibilidade de interpretações equivocadas ou da concessão dos Benefícios Eventuais de acordo com a concepção particular de cada município.

A partir dessa reflexão, podemos nos direcionar à exposição dos resultados sobre a regulamentação dos Benefícios Eventuais na Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB.

#### **4.1 A regulamentação dos Benefícios Eventuais na Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB**

Sobre a Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB, conforme revela a tabela 6, cerca de 80% dos municípios dispõem de legislação que regulamenta os Benefícios Eventuais nos municípios da região, seja em Lei específica sobre a regulamentação dos Benefícios Eventuais, seja por meio de lei que versa sobre o SUAS no município, não contemplando itens inerentes a outras políticas nas referidas legislações, e 20% contempla os Benefícios Eventuais em leis que fazem referência, também, a itens de outras políticas, seguindo a tendência do estado da Paraíba, em que mais de 90% dos municípios possuem leis em que a concessão dos Benefícios Eventuais são regulamentadas.

**TABELA 6** – Municípios da Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta que dispõem de legislação que regulamenta a gestão e a concessão dos Benefícios Eventuais

Indicador	Percentual
Dispõe de Lei específica para regulamentar os Benefícios Eventuais da assistência social	50%
Regulamenta os Benefícios Eventuais por meio da Lei que dispõe sobre o SUAS no município	30%
Contempla os Benefícios Eventuais, ainda que sob outra nomenclatura, em lei que contempla, também, artigos de outras políticas públicas	20%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fonte: Secretaria do Estado de Desenvolvimento Humano-SEDH/PB / 2022.

Considerando os 20% de legislações em que ainda se encontram, em um mesmo texto de lei, itens de diversas políticas, a Política de Assistência Social, no que concerne aos Benefícios Eventuais, é posta em uma situação incerta, pois se não for definido o que é próprio de cada política, corre-se o risco de que aquilo que for concebido como “doação” seja colocado a cargo da assistência social, não rompendo com a visão e gestão assistencialista que ainda assombra a política, distanciando-a do campo do direito.

O exposto nos chama atenção para o que Bovolenta (2017) identificou, ao analisar as provisões concedidas pelo órgão gestor estadual na categoria de Benefício Eventual, a partir de dados do Censo Suas de 2010 a 2014, “[...] parece ser uma ‘marca’ da política de assistência social prestar o apoio que é negado em outras políticas sociais” (Bovolenta, 2017, p. 203).

Essa realidade, no entanto, não traz benefícios nem à Política, nem à população, pois onera indevidamente uma política que já conta com recurso financeiro insuficiente para aprimorar e ampliar os serviços socioassistenciais, para promover valorização profissional, no que concerne às remunerações dos trabalhadores da política, e dispõe de recurso humano insuficiente para a demanda e, consequentemente, presta a população serviços sucateados, com um quantitativo de profissionais insuficiente para a demanda, que aumenta a cada dia, que estão, inclusive, mal remunerados e exaustos.

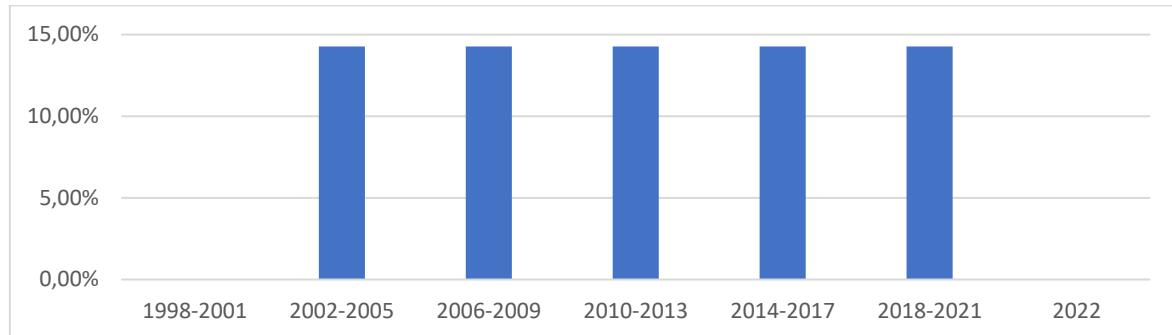
Além disso, o cenário exposto na Tabela 5, nos leva a conjecturar algumas possibilidades: a primeira, não há diferenciação do que é próprio de cada política em algumas legislações municipais, o que torna a gestão dos benefícios eventuais e demais concessões passíveis de interpretações equivocadas quanto ao que é inerente à assistência social e ao que pertence a outras políticas, dificultando, também, a gestão dos recursos da assistência social; a segunda, a não realização da atualização das normativas municipais quanto a gestão e concessão dos Benefícios Eventuais em consonância com as normativas nacionais e a terceira, a prevalência da visão conservadora de uma política voltada para a filantropia, em que o que for entendido como “doação” ou resposta à pobreza deve ser do campo da assistência social.

Além disso, cabe refletirmos em que medida os documentos e legislações publicadas, como por exemplo, o *Caderno de Orientações Técnicas de 2018*, de

fato orientam a gestão dos Benefícios Eventuais nos municípios, posto que se observa além de uma imprecisão que, aparentemente, não cessa, como visualizado tanto nessa, quanto na pesquisa divulgada no Caderno de Estudos - Desenvolvimento Social em debate, nº 12: Benefícios Eventuais da Assistência Social, em 2009.

O Gráfico 2 expõe que, na região Imediata Cuité-Nova Floresta, cerca de 14% das legislações municipais datam mais de 15 anos, indicando que algumas destas legislações não acompanharam as atualizações das normativas sobre os Benefícios Eventuais. Esse dado nos leva a conjecturar a urgência na atualização da regulamentação dos Benefícios Eventuais nos municípios.

**GRÁFICO 2** – Período de promulgação das leis municipais que regulamentam a gestão e concessão dos Benefícios Eventuais nos municípios da Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB



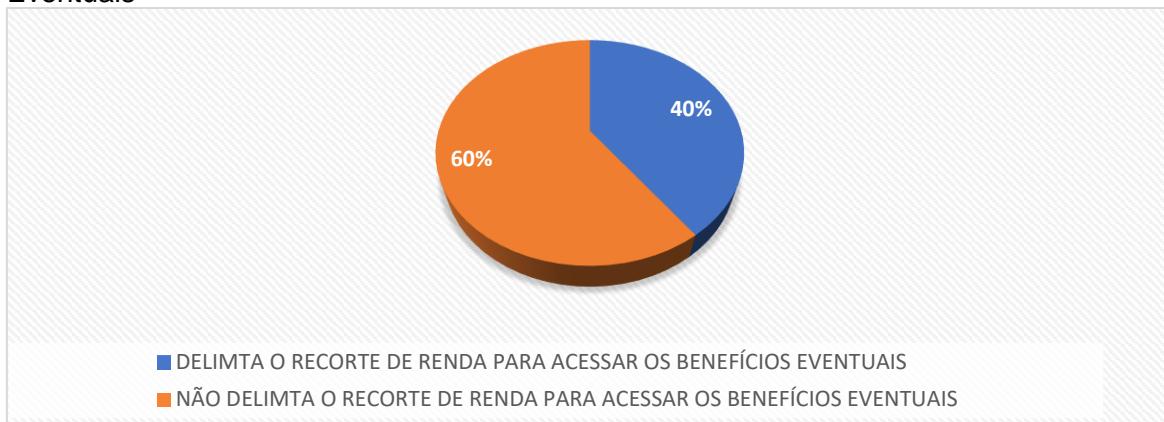
Fonte: Secretaria do Estado de Desenvolvimento Humano-SEDH/PB / 2022

Outra análise a se considerar consiste no recorte de renda para acessar os Benefícios Eventuais que, como já apontado por Bovolenta (2016), o recorte de renda vai de encontro à natureza eventual do benefício, tendo em vista que qualquer pessoa está passível de vivenciar alguma eventualidade para a qual não está preparada. Situação evidenciada quando alguma região sofre com desastres, seja natural, como secas ou chuvas intensas, como o visto recentemente no Rio Grande do Sul (em 2024); com situação de crise sanitária, como a ocasionada pela pandemia do Covid-19 ou com desastres frutos do avanço desenfreado do capital, como tragédias ambientais ocasionadas pelo desmoronamento de barragens, a exemplo, o que ficou conhecido como os desastres de Mariana (em 2015) e Brumadinho (em 2019), que levaram parcela da população a ficar desabrigadas, tornando-se público da política de assistência.

Considerando o documento: “*Emergências no Sistema Único de Assistência Social-Suas: o que fazer?*”, divulgado em 2023, pelo Governo Federal, em parceria com o Unicef, as perspectivas futuras nos apontam um cenário no qual se observará, com cada vez mais frequência e intensidade, “a ocorrência de eventos adversos, decorrentes, entre outros, de mudanças climáticas, deterioração ambiental, urbanização, e sobrecarga das cidades” (Brasília, 2023, p.5). Esse cenário expõe a urgência em desenhamos um Suas com capacidade para atender as demandas que se anunciam.

Considerando tanto essa, quanto as demais situações que levam a população a recorrer aos Benefícios Eventuais, cabe aqui, indicar que, conforme gráfico 3, percebemos, que ainda temos um número expressivo, 40%, de municípios que compõem a Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta/PB ainda utiliza a renda como critério (excludente) para acesso do Benefício Eventual.

**GRÁFICO 3** – Percentual de Legislações dos municípios que compõem a Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB, que estipulam recorte de renda para acessar os Benefícios Eventuais



Fonte: Secretaria do Estado de Desenvolvimento Humano-SEDH/PB / 2022

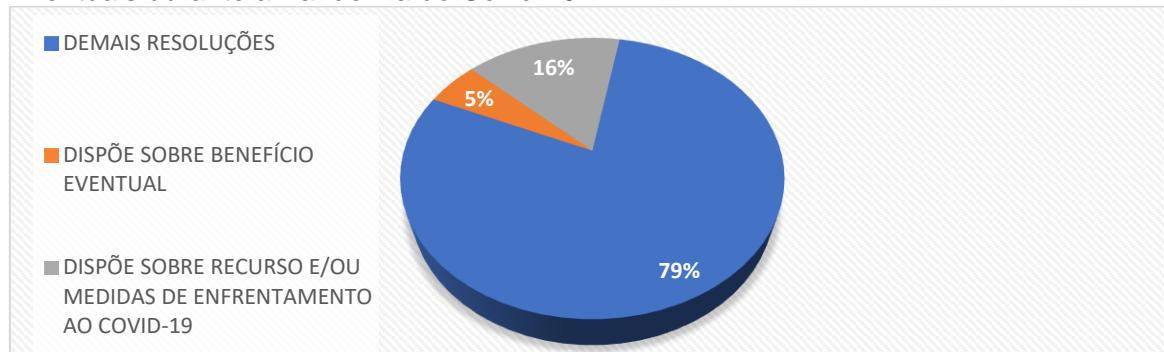
Considerando Pereira (2010, p. 28),

[...] o avanço até agora conquistado por si só reclama o aprofundamento da compreensão desses benefícios no contexto das relações organicamente estabelecidas entre os instrumentos de proteção da política pública de assistência social e entre esta e as demais políticas públicas (sociais e econômicas). Vale dizer, para combater a regressão das conquistas democráticas e cívicas no campo da assistência social brasileira, faz-se necessário estabelecer encadeamentos dinâmicos entre os benefícios, serviços, programas e projetos que compõem o atual Sistema Único de Assistência Social (Suas), com vista a otimizá-lo, e reproduzir esse processo entre as políticas públicas ditas setoriais.

Registraram-se avanços em alguns municípios e retrocessos em outros. Como as normativas federais têm a incumbência de orientar, não de determinar, fica a cargo dos municípios criarem as suas legislações destinadas a regulamentar a gestão e concessão dos Benefícios Eventuais. Isso, no entanto, nos conduz a problematizar o papel dos Conselhos Municipais de Assistência Social, enquanto instância de decisão e controle social no processo de regulamentação e gestão dos Benefícios Eventuais.

No contexto da pandemia ocasionada pelo Covid-19, ao analisarmos as resoluções publicadas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social encontramos 38 resoluções, destas, consoante o exposto no gráfico 4, 05% versam sobre os Benefícios Eventuais e 16% dispõem sobre a pandemia da Covid-19. Esses dados indicam a relevância dos Conselhos como instância de participação popular e controle social, apesar dos severos ataques sofridos na gestão do então presidente, Jair Bolsonaro<sup>47</sup>.

**Gráfico 4 – Resoluções publicadas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social dos municípios que compõem a Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB sobre os Benefícios Eventuais durante a Pandemia do Covid-19**



Fonte: Diário Oficial dos Municípios<sup>48</sup>. Utilizou-se o filtro: “Resoluções” e o nome do município que faz parte da amostra do universo da pesquisa e utilizam o Diário Oficial dos Municípios, escolhendo àquelas que foram publicadas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social.

Uma inovação significativa no tocante às políticas sociais na CF/1988 foi a previsão da participação popular na definição e controle social das políticas sociais. No entanto, os espaços institucionalizados de participação social (conselhos) passam por grandes dificuldades de exercer seu papel frente as políticas de ajuste fiscal implantadas desde os anos 1990 no país, como também a cultura autoritária

<sup>47</sup> É importante destacarmos que os Conselhos, desde a sua criação, vêm sofrendo ataques por todos os governos, em todos os níveis da federação, muitas vezes, como cooptação, com relativa amenidade na fase social-liberal.

<sup>48</sup> Disponível em: <https://www.diariomunicipal.com.br/famup/#> Acesso em: 10/06/2023.

presente na sociedade e na fragilização dos representantes dos segmentos sociais nestes espaços. Portanto, pensar a gestão das políticas públicas sem a participação social consiste num grande retrocesso.

O contexto de crise social, econômica e política, agravado pela crise sanitária, escancarou a urgência do capital, com destaque para governos de orientação ultraneoliberal, como o que vivenciamos na época, em diminuir, e quem sabe suprimir, esses espaços. De acordo com Boschetti (2021, p. 22), o ataque a espaços de controle social não é recente, porquanto,

[...] a Seguridade Social vem sendo implodida processualmente desde a década de 1990, o que coloca em risco o inconcluso processo de materialização do direito à Assistência Social no Brasil. O desmonte se processa pelas sucessivas contrarreformas que destruíram ou reduziram direitos do trabalho, da Previdência Social e da Saúde, e impactam na implementação da Loas, seja pela supressão ou desvio das necessárias fontes de financiamento, seja pelo esvaziamento ou desconsideração dos espaços de controle democrático (Conselhos, Conferências, Fóruns), seja pela desvalorização do Suas (Boschetti, 2021, p. 22).

Considerando a realidade apresentada, ao refletirmos sobre a Região Imediata Cuité-Nova Floresta, considerando o contexto pandêmico e as inflexões deste no processo de concessão e regulamentação dos Benefícios Eventuais e nos direcionando, agora, para a análise das legislações municipais que regulamentam os Benefícios Eventuais na região, conseguimos indicar algumas tendências, pois nelas visualizamos a presença de itens em algumas leis, que extrapolam o âmbito de atuação da política de assistência social, descrito no quadro 2, como por exemplo: terrenos para construção de habitação popular, transporte de material esportivo, medicamentos, prótese dentária, cadeiras de rodas, fardamento e material escolar e pedagógico, materiais e despesas destinadas a obras comunitárias, dentre outros itens.

A presença de itens em algumas leis municipais regulamentadoras dos Benefícios Eventuais que extrapolam o âmbito de atuação e intervenção da Política de Assistência Social nos indica o desafio que enfrentamos, e ainda enfrentaremos, para delimitarmos o campo da Assistência Social, devolvendo para as demais políticas o que lhes compete; além disso, a urgência de rompermos com a compreensão equivocada e conservadora de que a concessão de Benefícios

Eventuais são “doações” à população “carente”<sup>49</sup> e, portanto, tudo que se encaixa como tal deve ser realizado na Assistência Social.

**QUADRO 2 – Auxílios e Benefícios Eventuais previstos nas legislações que regulamentam os BE's nos municípios da Região Geográfica Imediata Cuité-Nova Floresta**

<b>Auxílio/Benefício Eventual</b>
Benefício Eventual em virtude de nascimento (em itens ou pecúnia)
Benefício Eventual por morte (em itens ou pecúnia)
Benefício Eventual de alimentos (em itens ou pecúnia)
Provisão e meios de preparação de alimentos
Água potável em situação de Emergência e Calamidade pública
Botijão de gás
Materiais de limpeza
Colchões, Redes
Instalação e pagamento de taxas de ligação de energia elétrica
Pagamentos de contas de água e/ou luz
Auxílio financeiro destinado ao pagamento de aluguel
Terrenos para construção de habitação popular
Materiais de construção, elétricos e hidráulicos
Vestuário
Produtos de cuidados e higiene pessoal
Materiais de limpeza, e desinfecção na ocorrência de calamidades
Abrigamento, e transporte para local seguro em Situação de Emergência e Calamidade pública
Passagens/Translado
Custeio de despesas para acesso a Documentação Civil
Transporte e material esportivo para agremiações amadoras de esporte
Auxílio para contratação de casamento civil e religioso
Auxílio para obtenção de documentos, tais como: registro de contrato de parceria rural, escrituras de pequenos imóveis rurais e/ou urbanos
Medicamentos
Consultas médicas especializadas
Exames médicos e laboratoriais
Tratamento odontológico
Intervenções cirúrgicas
Próteses dentárias
Aparelhos de locomoção
Aparelhos corretivos
Cadeiras de rodas
Aquisição de óculos
Viagens, estadia, internamento e alimentação em casos de deslocamento da zona rural para a sede do município e/ou para outras localidades para realizar tratamento cirúrgico, exames, dentre outros.
Fardamento e material escolar, didático e pedagógico
Auxílio para o pagamento de transporte e material esportivo para agremiações amadoras de esportes
Materiais e demais despesas destinadas a obras de interesse comunitário, tais como: poços, açudes, barragens, estradas e etc.
Transportes equipados com grades e arados na preparação de terras para plantio de pequenos agricultores, sementes e outros insumos agrícolas
Vulnerabilidade Temporária
Calamidade Pública

Fonte: Secretaria do Estado de Desenvolvimento Humano-SEDH/PB / 2022

<sup>49</sup> Aqui, destacamos o caráter conservador da expressão.

Ainda temos muito para avançar no debate e defesa da política como direito social, reafirmando os limites desta e redirecionando para as demais políticas públicas as demandas que são delas.

Compreender o processo de regulamentação dos Benefícios Eventuais, nos leva a considerar que “por meio de regulamentação, gestão e financiamento atribui-se uma materialidade a esse campo de proteção social que se torna, inclusive, reclamável juridicamente” (Bovolenta, 2017, p. 119).

Barroso (2019 p. 107), ao considerar a inclusão destes benefícios enquanto uma das garantias do SUAS, ressalta que “demarca um lugar e um sentido no seio da assistência social, assim como tende a evitar práticas na direção oposta à noção de direitos sociais e de legitimação da assistência social como política de segurança social”.

A pandemia, conforme apontado nos itens anteriores, repercutiu na ampliação da procura por Benefícios Eventuais, no entanto, uma vez encontrando-se os Benefícios Eventuais, nas legislações que os regulamenta, bem definidos, a chance de sobrecarregar os serviços socioassistenciais com demandas inerentes às outras políticas diminui, assim como o risco de direcionar o recurso da política, para o custeio destas demandas também.

Após essas considerações, faz-se relevante analisarmos o orçamento previsto para o financiamento da Política de Assistência Social e qual recurso foi previsto para os Benefícios Eventuais na região, *lócus* dessa pesquisa, no período de 2018-2022, além disso, a execução orçamentária com os benefícios. Deste modo, teremos um panorama sobre a parcela do fundo público, que retorna à população como resposta às demandas por Benefício Eventual.

#### **4.2 Financiamento dos Benefícios Eventuais na Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB no contexto da pandemia da Covid-19**

Analisar o financiamento da Política de Assistência Social nos municípios que compõem a Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB se constitui, ao mesmo tempo, uma necessidade urgente e um grande desafio, pois os dados disponíveis acerca das receitas e despesas dos municípios contemplados nesta pesquisa ainda são imprecisos. Sendo assim, se constitui um desafio manejar e tratar os dados do orçamento público.

Vimos até aqui, que em algumas legislações municipais constam itens de outras políticas, não especificando se a fonte de custeio destes é próprio das políticas da qual fazem parte ou se comprometem o recurso do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), onerando a política de Assistência Social.

Na LOAS é definida a participação dos Estados no co-financiamento dos Benefícios Eventuais operacionalizados pelos municípios. Contudo, considerando o Censo Suas de 2018 sobre o Fundo Municipal de Assistência Social, o documento expõe o percentual de 42% dos municípios que receberam recursos estaduais para o co-financiamento das políticas de Assistência Social fundo-a-fundo, 1% que recebeu por meio de convênio, 3%, que receberam por meio de ambos e 54% que não recebeu. Este último percentual representa mais da metade dos municípios que não puderam contar com o co-financiamento estadual para os Benefícios Eventuais em 2018. Isso representa um desafio aos municípios que contaram apenas com o recurso próprio para arcar com esta despesa.

Sobre o co-financiamento estadual destinado, especificamente, aos Benefícios Eventuais<sup>50</sup> na Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB no período de 2018 a 2022, identificamos recurso oriundo do Fundo Estadual de Assistência Social-FEAS, apenas em 2020, destinando a um dos municípios o valor de R\$ 2.960,89 (dois mil, novecentos e sessenta reais e oitenta e nove centavos). Com isso, cabe refletirmos sobre o orçamento destinado aos municípios para a gestão e custeio dos Benefícios Eventuais, tendo em vista que a demanda por Benefício Eventual se eleva a cada dia.

<sup>50</sup> Para obtenção desse dado, recorremos aos demonstrativos de Receitas Realizadas, disponíveis nos Portais da Transparência de 04 dos 05 municípios pesquisados: Barra de Santa Rosa-PB, Cuité-PB, Nova Floresta-PB e Pedra Lavrada-PB. Sobre o município de Picuí-PB, não conseguimos acessar o arquivo no Portal da Transparência. Estes documentos encontram-se disponíveis em: Prefeitura de Barra de Santa Rosa-PB. Portal da Transparência. Disponível em: [https://transparencia.elmartecnologia.com.br/Contab/Receitas/Prevista?form=Exerc\\_ReceitaRealizada&form=Exerc\\_ReceitaRealizada&linkURL=&Tab=2&header=&footer=&menu=&tabs=&hTab=&ViewFile=&Name=&Filter=&exibeConsolidado=&ctx=201022%2C201022&e=201022%2C201022&Exerc\\_ReceitaRealizada=2022#](https://transparencia.elmartecnologia.com.br/Contab/Receitas/Prevista?form=Exerc_ReceitaRealizada&form=Exerc_ReceitaRealizada&linkURL=&Tab=2&header=&footer=&menu=&tabs=&hTab=&ViewFile=&Name=&Filter=&exibeConsolidado=&ctx=201022%2C201022&e=201022%2C201022&Exerc_ReceitaRealizada=2022#). Acesso em: 24/07/2024.  
Prefeitura de Cuité-PB. Portal da Transparência. Disponível em: <https://transparencia.elmartecnologia.com.br/Contab/Receitas/Prevista?Tab=1&isModal=false&ctx=201067>. Acesso em: 24/07/2024.  
Prefeitura de Nova Floresta. Portal da Transparência. Disponível em: <https://novafloresta.pb.gov.br/portal-transparencia/receita-orcamentaria>. Acesso em: 24/07/2024.  
Prefeitura de Pedra Lavrada-PB. Portal da Transparência. Disponível em: [https://transparencia.elmartecnologia.com.br/Contab/Receitas/Prevista?form=Exerc\\_ReceitaRealizada&form=Exerc\\_ReceitaRealizada&linkURL=&Tab=2&header=&footer=&menu=off&tabs=&hTab=&ViewFile=&Name=&Filter=&exibeConsolidado=&ctx=201138&e=201138&Exerc\\_ReceitaRealizada=2022#](https://transparencia.elmartecnologia.com.br/Contab/Receitas/Prevista?form=Exerc_ReceitaRealizada&form=Exerc_ReceitaRealizada&linkURL=&Tab=2&header=&footer=&menu=off&tabs=&hTab=&ViewFile=&Name=&Filter=&exibeConsolidado=&ctx=201138&e=201138&Exerc_ReceitaRealizada=2022#). Acesso em 24/07/2024.

A gestão dos Benefícios Eventuais é demasiadamente desafiadora e pensa-la em um contexto de recurso ínfimo nos expõe um dos inúmeros limites que tivemos, e ainda temos, que superar para dar continuidade à assistência social enquanto direito na pandemia, ainda mais considerando uma gestão federal, de orientação ultraneoliberal que expôs sem pudor não ter essa Política como prioridade.

Indo além, cabe pensarmos sobre o *Programa PB que acolhe*, um Benefício Eventual, de responsabilidade do Estado, pensado para responder à situação de orfandade decorrente da pandemia, destinado à criança e/ou adolescente até atingir a maior idade civil. Considerando que os Benefícios Eventuais são de responsabilidade dos municípios, com co-financiamento do Estado, é relevante considerarmos que este Benefício Eventual poderia estar no âmbito municipal, sendo repassado o recurso para a sua gestão do Estado para o Município.

Ao analisarmos a previsão orçamentária para a Política de Assistência Social e para os Benefícios Eventuais (Gráfico 5), no período de 2018-2022, observamos uma tendência decrescente nos dois anos que antecederam a pandemia, apresentando um crescimento nos períodos da pandemia (2020 a 2022), já indicando o aumento da demanda, que requisitou da política maiores recursos.

Em 2018, do recurso previsto para a assistência social 3,8% estava previsto para o custeio dos Benefícios Eventuais; em 2019<sup>51</sup>, 4,9%; em 2020, 5,7%; em 2021, 8%, e em 2022, 11,4%. Isso aponta para a relevância do Benefício Eventual como uma dasseguranças do Suas, devendo, assim, ser considerada para a disposição orçamentária. O gráfico 05 aponta um crescimento na previsão orçamentária destinada aos Benefícios Eventuais de 2020 a 2022. Esse crescimento é reflexo do aumento da pobreza, da fome e do desemprego.

---

<sup>51</sup> Nos anos 2018 e 2019, em 01, dos 05 municípios pesquisados, não constava no QDD o recurso previsto para “auxílio financeiros destinados a pessoa física” e “bens e serviços de distribuição gratuita”.

**Gráfico 5 – Participação do Benefício Eventual<sup>52</sup> no orçamento total do Fundo Municipal de Assistência Social dos municípios que compõem a Região Geográfica Cuité-Nova Floresta: previsão orçamentária para a execução da Política de Assistência Social e custeio de Benefício Eventual**



Fonte: Lei Orçamentária Anual (LOA) e Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD) dos municípios: Barra de Santos Rosa<sup>53</sup>, Cuité<sup>54</sup>, Pedra Lavrada<sup>55</sup>, Nova Floresta<sup>56</sup>, Picuí<sup>57</sup>, disponíveis nos Portais da Transparência dos municípios, referentes aos anos 2018, 2019, 2020, 2021, 2022.

Ao analisarmos os recursos previstos e executados com os Benefícios Eventuais, expostos no Gráfico 6, salienta-se as despesas executadas que superaram a previsão orçamentária, chamando atenção para o que já foi exposto sobre a demanda crescente de Benefício Eventual.

Behring (2021, p. 237) ao analisar a conjuntura vivenciada salienta:

[...] a inflexão pandêmica se encontrou de forma explosiva com esse Brasil já dilacerado. Já havia aumento da fratura da desigualdade social crônica [...]. Mas com a pandemia e as medidas para seu suposto enfrentamento, aquela fratura se tornou exposta.

<sup>52</sup> Para obtenção desses dados utilizamos as LOA's e os QDD's dos anos 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, em alguns dos referidos documentos constam: “auxílio financeiros destinados a pessoa física” e “bens e serviços de distribuição gratuita” no âmbito da Política de Assistência Social, não especificando “Benefícios Eventual”; em outro há o campo específico sobre Benefício Eventual, incluindo nesse rol, despesa com material de consumo e serviços de terceiros – pessoa jurídica, portanto, consideramos para compormos a previsão orçamentária destinada aos Benefícios Eventuais apenas: “auxílio financeiros destinados a pessoa física” e “bens e serviços de distribuição gratuita”.

<sup>53</sup> BARRA DE SANTA ROSA-PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD.** Disponível em: <https://www.barradesantarosa.pb.gov.br/legislacao/lei-orcamentaria-anual-loa>. Acesso em: 30/05/2024.

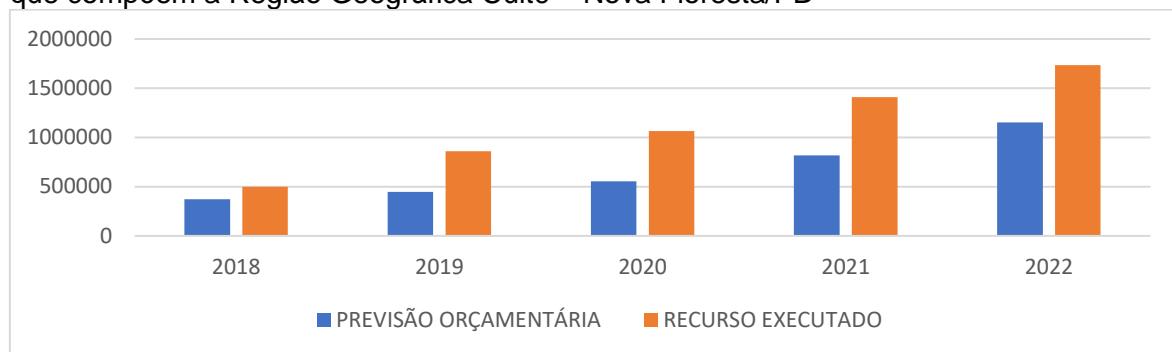
<sup>54</sup> CUITÉ-PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD.** Disponível em: <https://cuite.pb.gov.br/portal-da-transparencia/loa/>. Acesso em: 30/05/2024.

<sup>55</sup> NOVA FLORESTA-PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD.** Disponível em: <https://novafloresta.pb.gov.br/portal-transparencia/loa-lei-or-ament-ria-anual>. Acesso em: 30/05/2024.

<sup>56</sup> PEDRA LAVRADA-PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD.** Disponível em: <https://pedralavrada.pb.gov.br/transparencia/loa/>. Acesso em: 30/05/2024.

<sup>57</sup> PICUÍ-PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD.** Disponível em: <https://www.picui.pb.gov.br/legislacao/qdd-quadro-de-detalhamento-da-despesa>. Acesso em: 30/05/2024.

**Gráfico 6 – Orçamento previsto e executado com os Benefícios Eventuais<sup>58</sup> nos municípios que compõem a Região Geográfica Cuité – Nova Floresta/PB**



Fonte: LOAS, QDDs e Demonstrativos de Despesas/Pagamentos que constam nos portais da transparência dos municípios: Barra de Santa Rosa-PB<sup>59</sup>, Cuité-PB<sup>60</sup>, Nova Floresta-PB<sup>61</sup>, Pedra Lavrada-PB<sup>62</sup> e Picuí-PB<sup>63</sup>.

Tendo uma indicação do panorama do financiamento dos Benefícios Eventuais, faz-se relevante analisarmos como se expressa no cotidiano, a concessão dos Benefícios Eventuais, tendo em vista que a Região Imediata Cuité - Nova Floresta/PB está inserida em um contexto de espraiamento das expressões da “Questão Social”, ainda que com particularidades inerentes à região, com todos os rebatimentos apresentados, de uma gestão federal balizada em uma orientação ultraneoliberal, que impôs à população medidas de austeridade demasiadamente severas, como as EC nº 93 e nº 95, assim como nas reformas implementadas, que trouxe prejuízos à classe trabalhadora.

<sup>58</sup> Dos 05 municípios que compuseram a amostra desta pesquisa, apenas 02 responderam ao ofício solicitando o demonstrativo de execução dos recursos com os Benefícios Eventuais, assim, recorremos aos demonstrativos de despesas disponíveis nos portais da transparência dos municípios que não disponibilizaram o documento. Para obtenção desses dados, utilizamos os filtros: “Fundo Municipal de Assistência Social” e “Auxílio financeiros destinados a pessoa física” e “Bens e serviços de distribuição gratuita”. Com isso, chamo atenção para a importância de explicitar nos documentos e expor de forma acessível e de fácil compreensão os dados sobre os recursos com Benefícios Eventuais, pois, embora tenhamos conseguido o dado considerando os filtros citados, não fica claro a que, especificamente, foram destinadas estas despesas.

<sup>59</sup> BARRA DE SANTA ROSA-PB. Portal da Transparência: Despesas - pagamentos.

Disponível em:

[https://transparencia.elmartecnologia.com.br/Contab/Despesas/Pagamentos?form=Exerc\\_DespesasPagamentos&form=Exerc\\_DespesasPagamentos&linkURL=&Tab=6&header=&footer=&menu=&tabs=&hTab=&ViewFile=&Name=&Filter=&exibeConsolidado=&ctx=201022&e=201022&Exerc\\_DespesaPagamentos=2018#](https://transparencia.elmartecnologia.com.br/Contab/Despesas/Pagamentos?form=Exerc_DespesasPagamentos&form=Exerc_DespesasPagamentos&linkURL=&Tab=6&header=&footer=&menu=&tabs=&hTab=&ViewFile=&Name=&Filter=&exibeConsolidado=&ctx=201022&e=201022&Exerc_DespesaPagamentos=2018#). Acesso em: 30/05/2024.

<sup>60</sup> CUITÉ-PB. Portal da Transparência: Despesas - pagamentos.

Disponível em: <https://cuite.pb.gov.br/portal-da-transparencia/despesas/>. Acesso em: 30/05/2024.

<sup>61</sup> NOVA FLORESTA-PB. Portal da Transparência: Despesas - pagamentos. Disponível em:

<https://novafloresta.pb.gov.br/portal-transparencia/despesas>. Acesso em: 30/05/2024.

<sup>62</sup> PEDRA LAVRADA. Prefeitura Municipal de Pedra Lavrada-PB. Relação de empenhos emitidos.

Disponível em: <https://pedralavrada.pb.gov.br/transparencia/loa/> Acesso em: 30/05/2024.

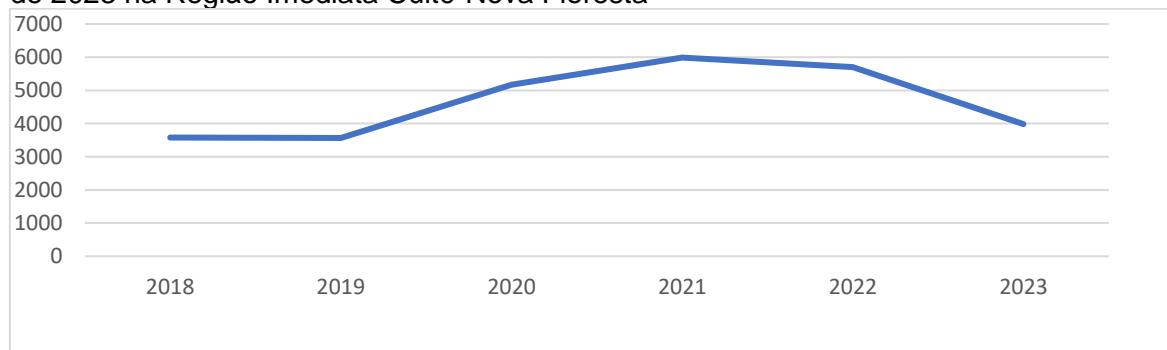
<sup>63</sup> SMAS DE PICUÍ/PB. Secretaria Municipal de Assistência de Picuí-PB. 2024.

#### **4.3 Inflexões do período pandêmico na concessão dos Benefícios Eventuais na Região Imediata Cuité-Nova Floresta/PB**

Refletir sobre o financiamento da Política de Assistência Social nos municípios e dentro dele o financiamento dos Benefícios Eventuais, no período pandêmico, nos conduz a indicarmos os dados e o quantitativo de atendimentos particularizados realizados nos Cras, local de maior procura para acesso aos Benefícios Eventuais na região.

O gráfico 7 revela o que se materializou no cotidiano da política no contexto da pandemia da Covid-19: um crescimento nos atendimentos realizados nos Cras e da procura por Benefício Eventual no período de 2020 a 2022, seguindo a realidade nacional apontada anteriormente, de aumento de pessoas que correspondem ao perfil socioeconômico de programas sociais e/ou que buscam a política de Assistência Social para atender alguma demanda que surgiu ou se agravou na pandemia.

**Gráfico 7 – Atendimentos particularizados<sup>64</sup> realizados no período: janeiro de 2018 a maio de 2023 na Região Imediata Cuité-Nova Floresta**



Fonte: Relatórios Mensais de Atendimento e Relatórios de Gestão do período de 2018 a 2022 e janeiro a maio de 2023 dos municípios Barra de Santa Rosa, Nova Floresta, Pedra Lavrada e Picuí<sup>65</sup>.

<sup>64</sup> Estes atendimentos não correspondem, necessariamente, ao quantitativo de famílias em acompanhamento no âmbito do Paif, tendo em vista que é possível realizar atendimentos esporádicos ao mesmo indivíduo e ele não ser incluído no acompanhamento, mas é possível que muitos destes atendimentos sejam realizados como ação/intervenção no acompanhamento do Paif.

<sup>65</sup> A amostra estabelecida para a realização desta pesquisa considerou 50% dos municípios da Região Imediata Cuité-Nova Floresta, entretanto, obtivemos retorno, com a disponibilização dos documentos necessários para a obtenção dos dados referentes aos atendimentos particularizados realizados e a concessão de Benefícios Eventuais, o retorno de apenas 40% dos municípios. O que nos leva a indagar sobre a importância de estar disponibilizado de forma acessível à população os Relatórios Mensais de Atendimento e os Relatórios de Gestão, uma vez que são informação importantes para o controle social.

Nesse período, o número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza cresceu, conforme já indicado nessa pesquisa, e isso refletiu e ainda reflete no quantitativo de pessoas/famílias que recorrem à Política de Assistência Social.

A evolução do quantitativo de atendimento no serviço manteve-se linear nos anos 2018 e 2019 (Gráfico 7), anos que antecederam o período pandêmico, com aumento expressivo do número de atendimentos em 2020, ano em que foi decretado estado de pandemia pela OMS, quantitativo ainda maior em 2021, segundo ano de pandemia, contexto em que a população já sofria as consequências do *lockdown*, que afetou não só as relações sociais, mas a economia.

A população se viu em um contexto mais intenso de crescimento da violência, da pobreza, aumento do desemprego, fechamento de postos de trabalho, vínculos precários de trabalho e também com o aumento das despesas que as medidas de combate à disseminação do Covid-19 impuseram à população.

[...] A pandemia, inquestionavelmente, revelou ao país e ao mundo o que o país insistia em ocultar: o desmonte da Seguridade Social e dos direitos trabalhistas pelos sucessivos ajustes fiscais deixaram o Brasil imensamente vulnerável diante da devastação do acelerado processo de contágio (Boschetti e Behring, 2021 p.74).

A conjuntura que já se apresentava caótica nos dois primeiros anos de pandemia<sup>66</sup>, nos cinco últimos meses de pandemia, janeiro a maio<sup>67</sup> de 2023, o montante de atendimentos realizados nos Cras, conforme exposto no Gráfico 7, superou o total de atendimentos realizados nos 12 meses de 2018 e nos 12 meses de 2019.

Conforme Costa e Queiroz (2022), com a pandemia da Covid-19, frente ao agravamento da pobreza, milhares de brasileiros/as se viram impelidos a buscar nos Cras alguma proteção de sobrevivência e renda, ainda que mínima. Isso nos alerta para a elevação da demanda na Política de Assistência Social que, se permanecer crescente, como indicam os dados, as equipes que compõem os serviços socioassistenciais, em especial dos municípios de Pequeno Porte<sup>68</sup>, já não serão suficientes para atender com qualidade a população usuária.

<sup>66</sup> Ver o ítem 3.2.

<sup>67</sup> Mês em que foi decretado o fim da pandemia pela OMS.

<sup>68</sup> Aqui, chamo atenção para o fato de que os recursos financeiros, profissionais por equipe dos serviços socioassistenciais e quantitativo de Centros de Referência de Assistência Social-Cras por município, são definidos a partir do porte do município, apesar da disparidade no número de

Os dados, aqui expostos, evidenciam a relevância da Política de Assistência Social no socorro à população em contexto de calamidade pública e agudização das expressões da questão social, e chama atenção para a necessidade de recomposição do orçamento desta política, para a necessidade de concurso público para os trabalhadores do Suas, com ampliação do quantitativo dos profissionais, bem como o quantitativo dos serviços, como Cras, Creas e Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP), por município ou região.

O crescimento da demanda está mais relacionado ao contexto social, econômico e político vivenciado, a partir do crescimento da pobreza, do desemprego, aumento da inflação, da violência (inclusive a violência intrafamiliar), de situações de calamidade pública, como desastres naturais e pandemias, orientação política dos gestores do país, estados e unidades federativas e menos com o crescimento populacional. O contexto apresentado em 2004, ano de publicação da PNAS mudou, a realidade dos municípios está cada vez mais complexa e as demandas dos serviços se mostram crescentes geometricamente.

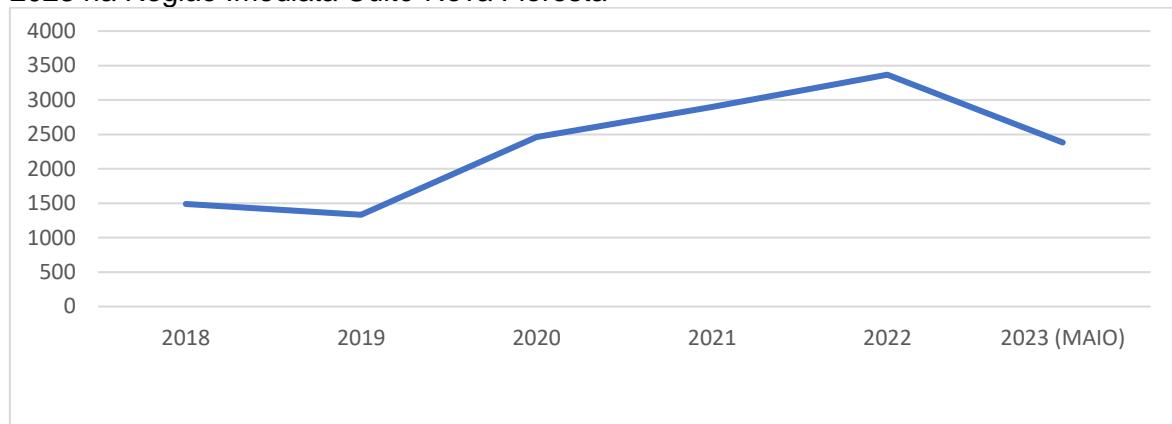
Considerando os dados expostos no Gráfico 7, cabe indicarmos as implicações na demanda por Benefício Eventual, exposta no Gráfico 8, cuja função, considerando a Loas, em seu Art. 22, é o de prover e suplementar provisoriamente demandas dos cidadãos e das famílias decorrentes de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública, como a que vivenciamos no período de 2020 a 2023.

Em 2019, conforme Gráfico 8, a concessão de Benefícios Eventuais, na Região Imediata Cuité – Nova Floresta/PB, foi menor do que o ano anterior; em 2020 o quantitativo aumentou, mantendo-se em crescimento. Outro dado expressivo foi o do período correspondente aos últimos meses de pandemia. Em 2023, até maio, o número de concessões já havia ultrapassado os anos 2018 e 2019, aproximando-se do montante total de 2020.

---

habitantes entre os municípios de Pequeno Porte I. São considerados municípios de Pequeno Porte I, os 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” (PNAS, 2004, p. 45).

**Gráfico 8 – Concessão dos Benefícios Eventuais no período de janeiro de 2018 a maio de 2023 na Região Imediata Cuité-Nova Floresta**



Fonte: Relatórios Mensais de Atendimento e Relatórios de Gestão do período de 2018 a 2022, janeiro a maio de 2023 dos municípios Barra de Santa Rosa, Nova Floresta, Pedra Lavrada e Picuí.

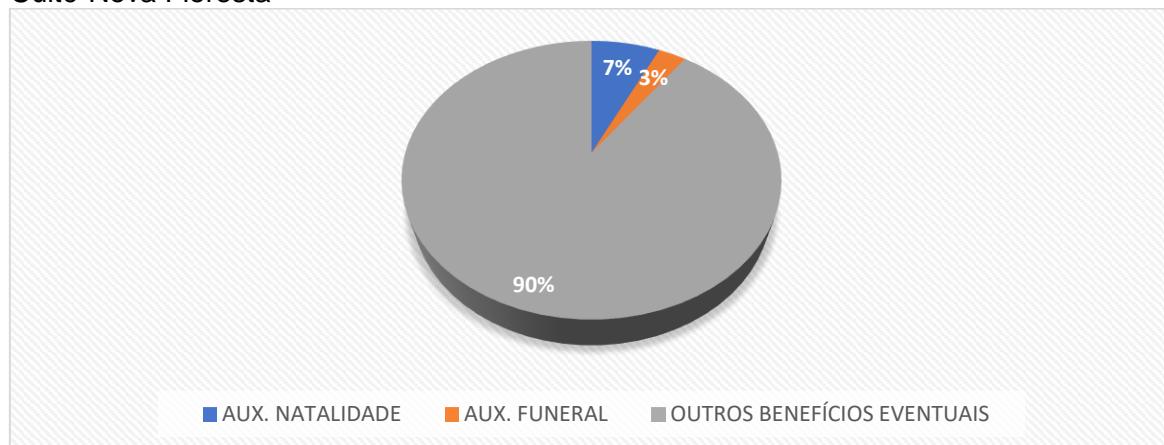
Ao comparar o crescimento nos atendimentos particularizados realizados nos Cras com o quantitativo de Benefícios Eventuais concedidos no mesmo período, apresentado no Gráfico 8, é possível indicar que a elevação do número de atendimentos refletiu no crescimento do percentual de Benefícios Eventuais concedidos no contexto pandêmico na região, consequência não só do cenário de crise sanitária, mas do contexto social e econômico vivenciado no país, agravado pela crise política enfrentada a partir do golpe em 2016 e da aprovação da EC nº 95 de 2016. Para Santos (2022, p. 40),

[...] a gestão ultraneoliberal do fenômeno da pobreza ocorre na contínua produção de uma superpopulação relativa, como contradição inerente ao próprio sistema, e pela minimização das suas respostas por meio da reconfiguração das políticas sociais a luz e semelhança do mercado. Este último processo, referente aos efeitos do ultraneoliberalismo nas políticas sociais, ocorre tanto pela focalização, privatização e mercantilização, quanto pela flexibilização e precarização da força de trabalho que a objetiva.

Esse aumento da demanda nos Cras requisita maior investimento financeiro na Política de Assistência Social, ampliação e melhoria dos serviços socioassistenciais, valorização profissional, aumento do quantitativo de recursos humanos, além de educação permanente dos profissionais. Além disso, considerando o volume de concessões e, analisando o recurso previsto e o executado no contexto de crise sanitária, visualizamos a repercussão no modo como a Política foi gerida no período de 2020-2023, com demanda por Benefício Eventual crescente nesse período.

Costa e Queiros (2022) acrescentam que o processo de regulamentação municipal que vinha ocorrendo foi tensionado com a pandemia da Covid-19. Os seus efeitos sanitários, econômicos e sociais resultaram no crescimento exponencial da demanda pelos Benefícios Eventuais.

**GRÁFICO 9** – Benefícios Eventuais concedidos no período 2020-2022 na Região Imediata Cuité-Nova Floresta



Fonte: Relatórios Mensais de Atendimento e Relatórios de Gestão dos anos 2020, 2021, 2022, dos municípios Barra de Santa Rosa, Nova Floresta, Pedra Lavrada e Picuí<sup>69</sup>

A partir dos dados do gráfico 09, indicamos que os benefícios que respondem a situações eventuais como a morte e o nascimento representam uma parcela pequena se comparados aos demais Benefícios Eventuais, representando 10% do total de Benefícios Eventuais concedidos no período correspondente à pandemia, 2020 a 2022. Se considerarmos o aumento do desemprego, da fome, da precarização do trabalho, situação de orfandade, na pandemia e, que a resposta se dá muitas vezes por meio da concessão do Benefício Eventual de alimentos, aluguel social ou pecúnia para arcar com alguma despesa, justifica-se que 90% dos benefícios concedidos no período sejam outros benefícios. Entretanto, se considerarmos que “outros Benefícios Eventuais<sup>70</sup>” não permite identificarmos que benefícios são esses, pode estar incluído nesse rol os itens que não são próprios da assistência social.

<sup>69</sup> A amostra estabelecida para a realização desta pesquisa considerou 50% dos municípios da Região Imediata Cuité-Nova Floresta, entretanto, obtivemos retorno, com a disponibilização dos documentos necessários para a obtenção dos dados referentes aos atendimentos particularizados realizados e a concessão de Benefícios Eventuais, o retorno de apenas 40% dos municípios. O que nos leva a indagar sobre a importância de estar disponibilizado de forma acessível à população os Relatórios Mensais de Atendimento e os Relatórios de Gestão, uma vez que são informação importantes para o controle social.

<sup>70</sup> Nos Relatórios Mensais de Atendimentos, os campos referentes aos Benefícios Eventuais estão divididos em: Auxílio Funeral, Auxílio Natalidade e Outros Benefícios Eventuais, concedidos no mês de referência.

Todo o contexto exposto até aqui revela o quanto ainda precisamos avançar na análise acerca dos Benefícios Eventuais da Política de Assistência Social, desde a sua regulamentação, na perspectiva de diminuir possíveis interpretações equivocadas e despesas para além do que é da seara da Política, perpassando pelo debate sobre a expansão do SUAS, que necessita ser materializada por meio da ampliação do quantitativo dos equipamentos disponíveis, até o financiamento necessário para garantir atenção à demanda que cresce, pois sem recurso financeiro não se faz política pública.

## 5. APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

Pesquisar sobre os Benefícios Eventuais é um desafio que se inicia na sua compreensão enquanto uma segurança da Política de Assistência Social para situações emergenciais e/ou, como o nome sugere, eventuais; perpassa a sua regulamentação, considerando a linha tênue que delimita o que é caracterizado como Benefício Eventual e, portanto, próprio da Política de Assistência Social, e a compreensão dos municípios, materializada nas Leis municipais que os regulamenta.

A limitação das normativas em apenas orientar os municípios sobre como atualizar as suas legislações permite que eles as elaborem de maneira diversificada e até díspares em relação a outra unidade da federação<sup>71</sup>. Essa questão nos direciona a não só cobrar dos municípios a sua regulamentação, mas, a dedicar atenção em realizar ações na perspectiva de auxiliar os municípios nesse processo e, quiçá, por meio de capacitações, debates, formação continuada, dentre outros espaços de construção de conhecimento, fortalecer a compreensão da delimitação do que vem a ser da seara da política em tela.

Além disso, incluir os Conselhos Municipais nesses espaços de construção de conhecimento acerca da Política e dos Benefícios Eventuais para que estes se apropriem dos debates, que muitas vezes, se limita à academia e às formações continuadas dos profissionais da Política e possam, de forma ainda mais qualificada, auxiliar nessa construção.

A ausência na delimitação em algumas legislações municipais analisadas quanto ao que é o Benefício Eventual e, portanto, concedido por meio da política de assistência social e ao que pertence a outra política; além da indisponibilidade no portal da transparência dos Relatórios Mensais de Atendimento (RMA) e Relatórios de Gestão; a não especificação de forma objetiva e clara do recurso previsto para ser executado com Benefícios Eventuais nas Lei Orçamentárias Anuais (LOA) e nos Quadros de Detalhamento de Despesas (QDD) e a não especificação nos Relatórios de despesas dos valores executados com Benefícios Eventuais que constam disponíveis nos portais da transparência dos municípios, se apresentaram como aspectos dificultadores quando decidimos apreender as

---

<sup>71</sup> Não estamos desconsiderando as particularidades de cada região ou município, mas nos referindo ao que é próprio da assistência social e ao que pertence a outras políticas, como saúde, educação, agricultura, segurança alimentar, habitação, dentre outras.

determinações em perspectiva de totalidade do objeto estudado e as particularidades do fundo público dedicado a esta segurança, quanto ao que foi concedido no âmbito da Política em observância e ao que foi concedido no âmbito de outras políticas.

Aqui, expresso a importância de que estes dados estejam acessíveis e de fácil compreensão nos portais da transparência dos municípios, explicitando o que vem a ser previsto e direcionado para os Benefícios Eventuais e sua classificação, além da divulgação dos RMAs e Relatórios de Gestão, tendo em vista que se caracterizam como documentos públicos; para que assim tenhamos a informação precisa sobre o financiamento da política municipal de assistência social. Por meio da divulgação desses dados, os cidadãos podem consultar e visualizar para onde está sendo direcionado o recurso oriundo dos seus impostos e o quanto está retornando à população por meio da concessão dos Benefícios Eventuais.

Também é um desafio para os gestores municipais, o seu financiamento. Para alguns municípios, o co-financiamento estadual não se materializa, limitando a disponibilidade do Benefícios Eventuais e o seu acesso pela população ao recurso próprio dos municípios, tendo em vista que onera o município e, diante do desfinanciamento do SUAS, acaba sendo desafiador manter uma quantidade que supra a sua demanda crescente.

Com a pandemia da Covid-19 a assistência social ganhou ainda mais visibilidade quanto à sua importância na oferta de serviços à população em situação de calamidade pública. Entretanto, ao passo em que via a sua demanda crescer exponencialmente, assistiu-se ao processo de desfinanciamento desta Política, sobretudo dos serviços socioassistenciais.

Mesmo com uma gestão federal que negava a ciência, se posicionava resistente às orientações de contenção do vírus, que tardou em adquirir vacinas e não reconhecia o aumento do desemprego e da pobreza como algo de sua responsabilidade, disponibilizando um recurso ínfimo, a política seguiu atendendo a demanda que se apresentava. Nessa conjuntura e, considerando o seu desfinanciamento, manter a política em movimento, tornou-se um desafio quase impossível na pandemia da Covid-19.

Após a pandemia, como consequência ainda da crise sanitária, mas, também, da crise social e econômica, percebemos os serviços superlotados, com recursos humanos insuficientes e diante de uma precarização do trabalho que

impõem aos profissionais da política a necessidade de mais de um vínculo de trabalho, podendo acarretar no adoecimento profissional, além disso, o quantitativo de equipamentos insuficientes para a demanda.

Sendo assim, indicamos a necessidade urgente de repensar delimitações presentes na PNAS de 2024 quanto às equipes dos serviços socioassistenciais, em especial dos Cras, e o quantitativo mínimo de equipamentos por município, com destaque para os municípios de Pequeno Porte I, além da urgência em encarar os recursos humanos do Suas na sua complexidade, com concurso público, salários compatíveis a sua função e plano de cargos e carreiras para os trabalhadores.

Outro desafio histórico consiste na definição de um percentual mínimo de vinculação de recurso nos orçamentos federal, estadual e municipal a ser gasto no SUAS, pois sem orçamento definido, O Suas fica à mercê das vontades dos governos de plantão.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Luciana Sousa. **O financiamento do Sistema Único da Assistência Social no contexto do novo regime fiscal da EC/95: a particularidade do FMAS no município de Campina Grande/PB no período de 2016 a 2018.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Universidade Estadual da Paraíba. Centro de Ciências Sociais e Aplicadas. 2022.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANFIP, Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Análise da Seguridade Social - 2011.** Fundação Anfip de estudos da Seguridade Social. 12 ed. Brasília. 2012. ISBN: 978-85-62102-10-3. Disponível em: [https://www4.anfip.org.br/doc/publicacoes/20120726205332\\_Anlise-da-Seguridade-Social-2011\\_01-12-2011\\_analise2011.pdf](https://www4.anfip.org.br/doc/publicacoes/20120726205332_Anlise-da-Seguridade-Social-2011_01-12-2011_analise2011.pdf). Acesso em: 13/02/2024.

ANFIP, Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal do Brasil. **Análise da Seguridade Social 2021.** Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social. 22. Ed. Brasília. 2022.

ANTUNES, Ricardo. **OS sentidos do trabalho:** Ensaios sobre e afirmação e a negação do trabalho. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

AMARAL, Ângela Santana do. **As sociabilidades necessárias ao capital: o trabalho em migalhas no contexto da pandemia da Covid-19.** Revista EM PAUTA, n 48. Rio de Janeiro, 2021.

AMBIRRA, Vânia. **O capitalismo dependente Latino Americano.** 2 ed. Florianópolis: Insular, 2013.

BARRA DE SANTA ROSA, Prefeitura Municipal de Barra de Santa Rosa – PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD.** Disponível em: <https://www.barradesantarosa.pb.gov.br/legislacao/lei-orcamentaria-anual-loa>. Acesso em: 30/05/2024.

BARROSO, Rafaella da Câmara Lobão. **Novas concepções em torno da Assistência Social, velhos desafios para os direitos sociais: um olhar sobre os Benefícios Eventuais.** Dissertação (mestrado em Política Social) — Universidade de Brasília-UnB. Brasília. 2019.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Fundo público, valor e política social.** São Paulo: Cortez Editora, 2021.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** 2 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; CISLAGHI, Juliana Fiúza; SOUZA, Giselle. Ultraneoliberalismo e bolsonarismo: impactos sobre o orçamento público e a

política social. In.:**Políticas Sociais e ultraneoliberalismo.** BRAVO, M.I.S; MATOS, M.C; FREIRE, S.M.F. (Org.). Uberlândia:Navegando Publicações, 2020.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem?**. Jan-Apr, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.238> Acesso em:27/03/2023.

BOSCHETTI, Ivanete. Lutar contra o desfinanciamento da Assistência Social é condição para garantir seus direitos. In: **Assistentes sociais no esquenta da conferência: Reflexões para a 12ª Conferência Nacional de Assistência Social (2021).** (org.). PELAEZ, Elaine et al., Conselho Federal de Serviço Social-CFESS. Brasília, 2021.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. **Os Benefícios Eventuais e a gestão municipal.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUCSP. São Paulo, 2010.

BOVOLENTA. Gisele Aparecida. **Os Benefícios Eventuais previstos na LOAS: o que são e como estão.** n. 106, p.365-387, Abr/jun. São Paulo, 2011.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. **O Benefício Eventual da LOAS como garantia de proteção social.** Tese (Doutorado) – Curso de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP. São Paulo, 2016.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. **Uma Emergência – uma proteção social?.** Paco Editorial. Jundiaí, São Paulo. 2017. ISBN 978-85-462-0857-9.

BRASIL, **Auxílio Emergencial.** Ministério da Cidadania. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial>. Acesso em: 18/12/2020.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidente da República, 1988.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32/2020.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>. Acesso em: 01/05/2023.

BRASIL, **Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 15/04/2023.

BRASIL, **Emenda Constitucional nº 106 de 07 de abril de 2020.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm). Acesso em: 01/05/2023.

BRASIL, **Lei de nº 8.742/1993/Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm) acesso em 06/11/2022.

BRASIL, Governo Federal. Ministros estudam projeto para auxiliar crianças e jovens órfãos da Covid-19. 2023 <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/ministros-estudam-projeto-para-auxiliar-criancas-e-jovens-orfaos-da-covid> Acesso em: 08/03/2023.

BRASIL, **Medida Provisória nº 1.000 de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.000-de-2-de-setembro-de-2020->. Acessado em: 18/12/2020.

BRASIL, Senado Federal. **Órfãos da covid: 45 mil crianças perderam os pais na pandemia**. <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/parlamento-brasil/2021/05/orfaos-da-covid-45-mil-criancas-e-adolescentes-perderam-os-pais-na-pandemia> Acesso em: 08/03/2023.

BRASIL, Senado Federal. **CPI da Pandemia**. Relatório Final. 2021. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441> Acesso em: 11/03/2023.

BRASIL, Senado Notícia. **DRU**. Sítio eletrônico. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>. Acesso em: 14/04/2024.

BRASÍLIA, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações sobre o recebimento e utilização dos recursos federais transferidos a estados e municípios para implantação e execução do Programa Primeira Infância no SUAS - Criança Feliz**. Departamento de Gestão do Suas e Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social. 2017. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/1577.pdf>. Acesso em: 27/05/2024.

BRASÍLIA, Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal. **Lei de nº 7.143 de 2022**. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/25cabb5c73d64f01aa2494204d5b1182/Lei\\_7\\_143\\_20\\_05\\_2022.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.143%2C%20DE%202020%20DE%20MAIO%20DE%202022&text=Institui%20diretrizes%20para%20a%20implanta%C3%A7%C3%A3o,%C2%A7%206%C2%B0%20do%20art.](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/25cabb5c73d64f01aa2494204d5b1182/Lei_7_143_20_05_2022.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.143%2C%20DE%202020%20DE%20MAIO%20DE%202022&text=Institui%20diretrizes%20para%20a%20implanta%C3%A7%C3%A3o,%C2%A7%206%C2%B0%20do%20art.) Acesso em 08/03/2022.

BRASÍLIA, Arquivo Nacional. **Centro de Referência de Acervos Presidenciais**. s.d. Disponível em: <http://presidentes.an.gov.br/index.php/arquivo-nacional/60-servicos/registro-de-autoridade/100-fernando-henrique-cardoso> Acesso em: 13/08/2023.

BRASÍLIA, **Emergências no Sistema Único de Assistência Social- Suas: o que fazer?**. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e Fundo das Nações Unidas para a Infância-Unicef. 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/27386/file/emergencias-no-suas-o-que-fazer.pdf>. Acesso em: 01/07/2024.

BRETTAS, Tatiane. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das Políticas Sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

CAMPOS, André Gambier. **Bem-estar social nos anos 1990 e 2000: traços estilizados da história brasileira.** Texto para discussão Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA. Brasília: Rio de Janeiro. 2015. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3512/1/td\\_2025.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3512/1/td_2025.pdf) acesso em: 14/08/2023.

CARTACAPITAL. 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/mulher-morre-na-fila-do-cras-em-brasilia-em-busca-de-beneficios-sociais/>. Acesso em: 26/08/2022.

CASTELO, Rodrigo. **O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano.** v. 8, n. 1. Rio de Janeiro: Oikos, 2009.

CASTELO, Rodrigo. **Social liberalismo:** auge da crise da supremacia burguesa na era neoliberal. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CAVALCANTE, Almira Almeida. **Proteção social e pandemia da covid-19: o lugar da transferência de renda** Temporalis, Brasília, ano 21, n. 41, p. 205-218, jan./jun. 2021. ISSN 2238-1856.

CEPEDISA, Centro de Estudos e Pesquisa de Direito Sanitário. **Infâncias e Covid-19:** os impactos da Gestão da pandemia sobre crianças e adolescentes. Instituto Alana. 2022. <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2022/03/DOSSIE-INFANCIAS-E-COVID-19.pdf>. Acesso em 09/03/2023.

CISLAGHI, Juliana Fiúza. Crise do capital e ultraneoliberalismo: a capitalização da Previdência Social no Brasil. In: **O neofascismo no poder (ano I):** análises críticas sobre o governo Bolsonaro. CISLAGHI, Juliana Fiúza; DEMIER, Felipe Demier. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

COUTO, Berenice Rojas; 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., (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil:** uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010. p. 32-65.

CÔRTES, T. L. **A potenciação da expropriação no ultraneoliberalismo brasi, leiro.** v. 7, n. 1. Mundo Livre: Revista Multidisciplinar, p. 62-85, 14 jun. 2021.

COSTA, Lucia Cortez da; QUEIROZ, Christiane Cruvinel. O direito aos benefícios eventuais da assistência social em tempos da pandemia da COVID-19: um retrato nos municípios da região dos Campos Gerais. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, v. 22, p. 1-18, e2219567, 2022.

Disponível em <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>

CNM. **Estudo técnico 29 de junho de 2022.**

[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo\\_PAB\\_Abril%20\(2\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo_PAB_Abril%20(2).pdf). Acesso: 06/11/2022.

CNM, Confederação Nacional dos Municípios. **Auxílio Brasil:** levantamento da CNM indica que 2,7 milhões de famílias aguardam na fila de espera. 2022. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/auxilio-brasil-levantamento-da-cnm-indica-que-2-7-milhoes-de-familias-aguardam-na-fila-de-espera>. Acesso em: 06/11/2022.

CUITÉ, Prefeitura Municipal de Cuité – PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD.** Disponível em: <https://cuite.pb.gov.br/portal-da-transparencia/loa/>. Acesso em: 30/05/2024.

CUNHA, J. S. et al., **Crise mundial e a trajetória do Brasil, entre 2008 e 2015.** Cadernos do CEAS, Salvador, n. 234, 2005. Disponível em: <https://cadernosdoceas.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/12>. Acesso em: 27 maio 2024.

DATAPREV, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência. **Auxílio Emergencial: mulheres representam 55% da população beneficiada em 2020.** 2021. Disponível em: [https://portal3.dataprev.gov.br/auxilio-emergencial-mulheres-representam-55-da-populacao-beneficiada-em-2020#:~:text=Nesta%20data%2C%20os%20registros%20indicavam,Geografia%20e%20Estat%C3%ADstica%20\(IBGE\)](https://portal3.dataprev.gov.br/auxilio-emergencial-mulheres-representam-55-da-populacao-beneficiada-em-2020#:~:text=Nesta%20data%2C%20os%20registros%20indicavam,Geografia%20e%20Estat%C3%ADstica%20(IBGE)). Acesso em: 27/05/2024.

DEMIER, Felipe. **Depois do golpe:** a dialética da democracia blindada no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

DEMIER, Felipe. Democracia e bonapartismo no Brasil pós-golpe. In: **O neofascismo no poder (ano I):** análises críticas sobre o governo Bolsonaro. CISLAGHI, Juliana; DEMIER, Felipe. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

DEMIER, Felipe. Burguesia e pandemia: notas de conjuntura sobre neofascismo e ultraneoliberalismo no Brasil de Bolsonaro. In: **Políticas Sociais e ultraneoliberalismo P779.** BRAVO, M.I.S; MATOS, M.C; FREIRE, S.M.F. (org.). Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

DRUCK, Graça. A tragédia neoliberal, a pandemia e o lugar do trabalho. O Social em Questão. Ano 24. n. 49. Jan-Abr. 2021. ISSN: 2238-9091 (Online).

FILGUEIRAS, Luiz Antônio Mattos. **História do Plano Real:** fundamentos, impactos e contradições. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000. ISBN: 85.85934.646.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira: uma história de desconstrução e de saques.** Rio de Janeiro: Editora Mauad X, 2019.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1992. ISBN 85-15-00679-0.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo:** história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008. ISBN 0-19-928326-5.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Senso 2010.** 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/panorama>. Acesso em 10/12/2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão Regional do Brasil em regiões geográficas Imediatas e regiões geográficas intermediárias.** 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>. Acesso em: 10/11/2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Em 2021, pobreza tem aumento recorde e atinge 62,5 milhões de pessoas, maior nível desde 2012.** 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35687-em-2021-pobreza-tem-aumento-recorde-e-atinge-62-5-milhoes-de-pessoas-maior-nivel-desde-2012> acesso em 09/03/2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Desemprego.** 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 09/03/2023.

KILSZTAJN, Samuel. O Acordo de Bretton Woods e a evidência histórica: o sistema financeiro internacional no pós-guerra. **Revista de Economia Política**, v. 09, n. 4, p. 538-550. out-dezembro, 1989. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/JRs9pbMWG9WhDgBkRNRFdmp/?format=pdf&lang=pt> Acessado em: 02/04/2024.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio.** São Paulo: Nova Cultura, 1985.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência germinal:** Marxismos e educação em debate. Salvador, v. 9, n. 3, p. 235-356. Dez, 2017. ISSN: 2175-5604.

MARTINS, Carlos Eduardo. O Pensamento de Ruy Mauro Marini e sua atualidade para as ciências sociais. In: **Desenvolvimento e dependência:** cátedra Ruy Mauro Marini. (org.). Brasília: Ipea, 2013.

MARX. Karl. **Para uma crítica da economia política.** Edição Ridendo Castigo Moraes. Fonte Digital Rocke Edition de 1999 a partir de html em: [www.jahr.org](http://www.jahr.org).

MATTOS, Marcelo Badaró. **Governo Bolsonaro:** neofascismo e autocracia burguesa no Brasil. São Paulo: Usina Editorial, 2020.

MDS, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS.

**Orientações técnicas sobre o PAIF trabalho social com famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF.** Brasília, 2005.

Disponível em:

[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Orientacoes\\_PAIF\\_2.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_PAIF_2.pdf). Acesso em: 04/02/2023.

MDS, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS. **Política Nacional de Assistência Social-PNAS 2004.** Brasília, 2012. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 04/02/2023.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: Rumo a uma teoria de transição.** São Paulo: Boitempo, 2002.

MC, Ministério da Cidadania. **Orientações técnicas sobre os benefícios eventuais no SUAS.** Brasília, 2018. Disponível em:

[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/SUAS\\_Cartilha\\_Par%C3%A2metros\\_Atua%C3%A7%C3%A3o\\_SUAS.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Cartilha_Par%C3%A2metros_Atua%C3%A7%C3%A3o_SUAS.pdf). Acesso em: 27/03/2023.

MIRANDA, Samira de Alkimim Bastos; PRATES, Tathiane Paraíso da; SILVA, Tássia Marcela da; SOUZA, Ana Luzia Dias França. Proteção social em tempos da pandemia da Covid 2019: apontamentos sobre a oferta de benefícios eventuais no Distrito Federal. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, Montes Claros – Minas Gerais, v. 6, n. 1., jan./jun, 2022. ISSN 2527-1849.

MOTA, Ana Elizabete. Serviço Social e Seguridade Social: uma agenda recorrente e desafiante. **Revista em Pauta**, n. 20. Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. **Redução da pobreza e aumento da desigualdade:** um desafio teórico – político ao Serviço Social brasileiro as ideologias da contrarreforma e o serviço social. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. A cultura da crise e as ideologias do consenso no ultraneoliberalismo brasileiro. In: **O neofascismo no poder (ano I):** análises críticas sobre o governo Bolsonaro. CISLAGHI, Juliana Fiúza; DEMIER, Felipe. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. In: **III Encontro Internacional “Civilização ou Barbári” Serpa**, 30-31 de outubro/1 de novembro

de 2010. Disponível em:

[http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=102:civilizacao-ou-barbarie](http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2117:uma-face-contemporanea-da-barbarie&catid=102:civilizacao-ou-barbarie).

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. *In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NETTO, José Paulo. **Pequena história da ditadura brasileira: (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 2014. ISBN 978-85-249-2278-7.

NOVA FLORESTA, Prefeitura Municipal de Nova Floresta-PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD**. Disponível em: <https://novafloresta.pb.gov.br/portal-transparencia/loa-lei-or-ament-ria-anual>. Acesso em: 30/05/2024.

OLIVEIRA, Francisco de. **Brasil: uma biografia não autorizada**. São Paulo: Boitempo, 2018. ISBN 978-85-7559-593-0.

OXFAM BRASIL, **Desigualdade mata**. Disponível em:  
<https://www.oxfam.org.br/a-desigualdade-mata/>. e  
<https://www.oxfam.org.br/noticias/um-novo-bilionario-surgiu-a-cada-26-horas-durante-a-pandemia-enquanto-a-desigualdade-contribuiu-para-a-morte-de-uma-pessoa-a-cada-quatro-segundos/>. Acesso em: 03/11/2022.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Panorama do processo de regulamentação e operacionalização dos Benefícios Eventuais regidos pela LOAS. *In: Caderno de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate*. n. 12, 2010. ISSN 1808-0758. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/055.pdf>. Acesso em: 05/02/2023.

PEDRA LAVRADA, Prefeitura Municipal de Pedra Lavrada – PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD**. Disponível em: <https://pedralavrada.pb.gov.br/transparencia/loa/> Acesso em: 30/05/2024.

PARAÍBA, Governo do Estado da Paraíba. **Lei de 12.049 de 14 de setembro de 2021**. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pb/lei-ordinaria-n-12049-2021-pariba-institui-o-pariba-que-acolhe-voltado-para-promocao-de-acoes-de-protecao-social-incluindo-auxilio-financeiro-para-criancas-e-adolescentes-orfaos-da-covid-19-no-ambito-da-politica-estadual-de-assistencia-social-e-da-outras-providencias> Acesso em: 08/03/2023.

PARAÍBA, Governo do Estado da Paraíba. **Decreto nº 41.818, de 04 de novembro de 2021**. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria->

de-desenvolvimento-humano/consultas/programa-pariba-que-acolhe. Acesso em: 08/03/2023.

**PDRAE, Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do estado, 1995.

PERES, Thais Helena de Alcântara. Comunidade Solidária: a proposta de um outro modelo para as políticas sociais. **Civitas: Revista De Ciências Sociais**, v. 5, n. 1, p. 109–126, 2006. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2005.1.37>.

PICUÍ, Prefeitura Municipal de Picuí-PB. **Lei Orçamentária Anual-LOA e Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD**. Disponível em:  
<https://www.picui.pb.gov.br/legislacao/qdd-quadro-de-detalhamento-da-despesa>  
Acesso em: 30/05/2024.

PMDB, Partido do Movimento Democrático Brasileiro. **Uma ponte para o futuro. Fundação Ulysses Guimarães**. 2015. Disponível em:  
<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 26/08/2022.

PNAS, Política Nacional de Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. set. 2004.

QUEIROZ, Christiane Cruvinel; COSTA, Lucia Cortes da. O direito aos benefícios eventuais da assistência social em tempos da pandemia da COVID-19: um retrato nos municípios da região dos Campos Gerais. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 22, p. 1-18, e2219567, 2022. Disponível em:  
<https://revistas.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/19567>. Acesso em: 03/11/2022.

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

SANTOS, José Whelisson Brito dos. **O conteúdo do trabalho do/a assistente social na contrarreforma da Política de Assistência Social brasileira**. Tese (Doutorado) — Centro de Ciências Sociais Aplicadas – CCSA. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco-UFPE. 2022.

SANTOS, Nivalter Aires dos. **A questão nordestina na formação econômico-social brasileira: reflexões sobre o Estado, a lutas de classes e o desenvolvimento desigual**. Tese (Doutorado) — Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN. 2021.

SÃO PAULO, Governo do Estado de São Paulo. **Decreto de nº 65.812 de 2021.** Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=416239>. Acesso em: 08/03/2023.

SÃO PAULO, Governo do Estado de São Paulo. **Decreto nº 65.866 de 2021.** <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2021/decreto-65866-14.07.2021.html>. Acesso em 08/03/2023.

SMDH, Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH). **Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil.** [et al.]. Passo Fundo: Saluz, 2021. ISBN: 978-85-69343-70-7 DOI: 10.5281/zenodo.5637637. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/images/publicacoes2023/denuncia-de-violacoes-dos-direitos-a-vida-e-a-saude-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil-documento-denuncia-final-19-11-2021.pdf>. Acesso em: 18/04/2024.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. **Contradições do governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital.** São Paulo, n. 113, p. 86-105, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/sxjzP6hJc9P9hcjw8qGjMbr/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 13/02/2024.

SILVA, Sheyla Suely Sousa. Expressões contemporâneas do imperialismo e desafios à sua análise. **Rev. Katálysis**, v. 24, n. 2. May-Aug. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2021.e78015>. Acesso em 19/08/2021.

SILVA, Fabrício Rodrigues da. **Contrarreforma e desfinanciamento da Previdência Social e Trabalho em tempos neoliberais (2016 e 2022).** Tese (Doutorado) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. 2023.

SOARES, Raquel Cavalcante. Contrarreforma no SUS e o serviço social. Tese (Doutorado) — UFPE. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Serviço Social, 2010). UFPE. Recife. 2020. ISBN 978-65-86732-88-7.

MAIOR. Nívea Maria Santos Souto. **A contrarreforma trabalhista brasileira e a (des)padronização da jornada de trabalho [manuscrito]: expressões da flexibilização irrestrita.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Universidade Estadual da Paraíba. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. 2020.

TONET, Ivo. **Método científico:** uma abordagem ontológica. São Paulo: Instituto Lukács, 2013. 136 p. Bibliografia: p. 129-133. ISBN 978-85-65999-14-4.