

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

**Política de Assistência Social e Capitalismo Dependente: Estudo dos
Benefícios Eventuais no Município de Oratórios, MG**

Vivian Carias Vidal
Magister Scientiae

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

VIVIAN CARIAS VIDAL

**Política de Assistência Social e Capitalismo Dependente: Estudo dos
Benefícios Eventuais no Município de Oratórios, MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Política Social, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientadora: Cristiane N. de Souza

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

V648p
2025
Vidal, Vivian Carias, 1987-
Política de assistência social e capitalismo dependente:
estudo dos benefícios eventuais no município de Oratórios, MG /
Vivian Carias Vidal. – Viçosa, MG, 2025.
1 dissertação eletrônica (106 f.): il. (algumas color.).

Inclui anexos.

Inclui apêndice.

Orientador: Cristiane Natalício de Souza.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Serviço Social, 2025.

Referências bibliográficas: f. 80-92.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2025.737>

1. Assistência Social - Política governamental - Oratórios
(MG). 2. Capitalismo. I. Souza, Cristiane Natalício, 1975-.
II. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Serviço
Social. Programa de Pós-Graduação em Política Social.
III. Título.

CDD. 22. ed. 363.1098151

VIVIAN CARIAS VIDAL

Política de Assistência Social e Capitalismo Dependente: Estudo dos Benefícios Eventuais no Município de Oratórios, MG

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Política Social, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 20 de agosto de 2025.

Assentimento:

Vivian Carias Vidal
Autora

Cristiane Natalicio de Souza
Orientadora

Essa dissertação foi assinada digitalmente pela autora em 04/11/2025 às 11:19:36 e pela orientadora em 04/11/2025 às 16:08:44. As assinaturas têm validade legal, conforme o disposto na Medida Provisória 2.200-2/2001 e na Resolução nº 37/2012 do CONARQ. Para conferir a autenticidade, acesse <https://siadoc.ufv.br/validar-documento>. No campo 'Código de registro', informe o código **VVAW.WYZM.K5EG** e clique no botão 'Validar documento'.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por me conceder a dádiva da vida e permitir que eu realize mais um grande avanço e sonho nessa jornada chamada existência.

Aos meus pais, pelas orientações, pelo incentivo constante e por me ensinarem, a cada dia, a ser uma pessoa melhor. Foram eles que sempre me estimularam e impulsionaram na busca pela realização dos meus sonhos.

Aos meus irmãos e aos meus sobrinhos, Yasmin e José Filippe, que são a minha alegria de viver. Cada momento ao lado deles foi o combustível que eu precisava para seguir em frente.

À professora Cristiane Natalício, que tive o prazer e a alegria de conhecer, expresso minha profunda gratidão pela compreensão, paciência e apoio durante todo este período de dedicação a este trabalho. Admiro muito sua trajetória e sua forma acolhedora de orientar. Sua presença tornou meus dias mais leves e me deu confiança para chegar ao final desta caminhada.

Aos colegas da Secretaria Municipal de Assistência Social e do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Oratórios, pelo apoio e pela contribuição indispensável para a concretização desta pesquisa.

Às minhas colegas do setor de Recursos Humanos do Hospital Arnaldo Gavazza, em Ponte Nova, agradeço por sempre acreditarem em mim e me apoiarem nos momentos em que mais precisei.

Por fim, agradeço a todos os colegas que conheci ao longo da minha trajetória acadêmica, e a todos que, de alguma forma, contribuíram direta ou indiretamente para a realização desta dissertação. A cada um, o meu mais sincero agradecimento. Este trabalho foi realizado com o apoio das seguintes agências de pesquisa brasileiras: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

RESUMO

VIDAL, Vivian Carias, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, agosto de 2025. **Política de Assistência Social e Capitalismo Dependente: Estudo dos Benefícios Eventuais no Município de Oratórios, MG.** Orientadora: Cristiane Natalicio de Souza.

O objetivo da presente dissertação é analisar, na perspectiva dos servidores do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Oratórios, Minas Gerais, as implicações da cultura política clientelista e autoritária local na gestão dos benefícios eventuais, identificando de que forma o poder político interfere na execução dos serviços destinados à população. A análise foi realizada a partir de revisão documental e bibliográfica, complementada por pesquisa empírica efetivada por meio de entrevistas orientadas por roteiros semiestruturados. As entrevistas possibilitaram analisar aspectos da concessão, da operacionalização e das interferências políticas na gestão dos benefícios eventuais, no âmbito do município de Oratórios. Para tanto, buscou-se evidenciar as diversas implicações da reinvenção e modernização do capitalismo dependente na execução da política de assistência social, em conjunto com a atuação de um Estado autocrático que privilegia o capital portador de juros em detrimento da política social, cada vez mais precarizada. Assim, foi possível identificar a persistência de uma cultura política autoritária e clientelista na distribuição dos direitos sociais conquistados no município analisado. Apesar de todo o arcabouço teórico criado para garantir direitos à população usuária, evidenciou-se que a política de assistência social ainda se encontra fragilizada em grande parte do país, principalmente, onde a cultura política clientelista e autoritária predomina, configurando um significativo retrocesso.

Palavras-chave: política de assistência social; capitalismo dependente; benefícios eventuais

ABSTRACT

VIDAL, Vivian Carias, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, August, 2025. **Social Assistance Policy and Dependent Capitalism: Study of Eventual Benefits in the Municipality of Oratório, MG.** Adviser: Cristiane Natalicio de Souza.

The objective of this dissertation is to analyze, from the perspective of employees at the Social Assistance Reference Center (CRAS) in Oratórios, Minas Gerais, the implications of the local clientelist and authoritarian political culture on the management of contingent benefits, identifying how political power interferes with the delivery of services intended for the population. The analysis was conducted based on a documentary and bibliographic review, complemented by empirical research conducted through semi-structured interviews. The interviews allowed us to analyze aspects of the granting, operationalization, and political interference in the management of contingent benefits within the municipality of Oratórios. To this end, we sought to highlight the various implications of the reinvention and modernization of dependent capitalism on the implementation of social assistance policy, coupled with the actions of an autocratic state that prioritizes interest-bearing capital over increasingly precarious social policy. Thus, we identified the persistence of an authoritarian and clientelist political culture in the distribution of social rights achieved in the municipality under analysis. Despite the entire theoretical framework created to guarantee rights to the user population, it became clear that social assistance policy is still fragile in a large part of the country, especially where the clientelist and authoritarian political culture predominates, constituting a significant setback.

Keywords: assistance policy; dependent capitalism; contingent benefits

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Localização do município de Oratórios na Zona da Mata Mineira.....	14
Figura 2 - Orçamento Federal Executado (Pago) em 2023 = R\$ 4,36 Trilhões.....	47
Gráfico 1 - Quantitativo de benefícios eventuais concedidos no município de Oratórios no ano de 2024.....	73

LISTA DE TABELAS

Quadro 1: Atribuições do CRAS e do Órgão Gestor Municipal	64
Quadro 2: Centro de Referência da Assistência Social	71

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CadÚNICO - Cadastro Único

CISAMAPI - Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Piranga

CIMVALPI - Consórcio Intermunicipal Multissetorial do Vale do Piranga

CAPs – Caixa de Aposentadoria e Pensão

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado em Assistência Social

EC - Emenda Constitucional

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

IAPs– Instituto de Aposentadoria e Pensão

IDH-M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

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

NASF - Núcleo de Atenção à Saúde da Família

NOB - A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

NOB- RH/ SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

PAIF - Serviços de Proteção e Atendimento Integral à Família

PNAS - Política de Assistência Social

PIB - Produto Interno Bruto

SCFV - Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SEDESE - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

SIGCON-SAIDA - Sistema de Gestão de Convênios e Parcerias

SMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1 - POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAPITALISMO DEPENDENTE	16
1.1 Trajetória histórica da política social no Brasil.....	16
1.2 Benefícios eventuais na política de assistência social brasileira.....	31
1.3 Política social no capitalismo dependente.....	38
CAPÍTULO 2 - CULTURA POLÍTICA E BENEFÍCIOS EVENTUAIS	48
2.1 Cultura política, autoritarismo, clientelismo e políticas sociais brasileiras.....	48
2.2 Clientelismo e autoritarismo no Estado de Minas Gerais	57
2.3 Benefícios Eventuais a partir da ótica dos profissionais do SUAS.....	61
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	79
REFERÊNCIAS.....	81
ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIMENTO (TCLE)....	93
ANEXO B - LEI MUNICIPAL nº 476/2015, DE ORATÓRIOS/MG.....	95
ANEXO C - DECRETO MUNICIPAL nº 2059, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2018.....	103
ANEXO D - DECRETO MUNICIPAL nº 2382, DE 10 DE JANEIRO DE 2023.....	104
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADA.....	105

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa analisa, na perspectiva dos servidores do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Oratórios, Minas Gerais, quais são as implicações da cultura política clientelista e autoritária local¹ na gestão dos Benefícios Eventuais.

A Constituição Federal de 1988 reconhece, em seu artigo 201 que a Previdência Social deve assegurar aos trabalhadores, a subsistência em estado de incapacidade, no momento de sua aposentadoria e no encerramento de suas atividades laborativas. Reconhece em seu artigo 196, a saúde como um “direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” (Brasil, 1988). E reconhece no seu artigo 203, a assistência social como uma política não contributiva que deve garantir o atendimento às necessidades básicas como proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência.

Essas políticas sociais foram institucionalizadas a partir das relações sociais capitalistas que se reproduzem mediante apropriação privada da riqueza produzida, coletivamente, pelos trabalhadores (Oliveira, 2009, p. 109). As políticas sociais foram institucionalizadas a partir das resistências dos trabalhadores, quando estes passaram a reivindicar as formas de opressão inerentes ao desenvolvimento do capitalismo. “O Estado atende apenas àquelas reivindicações que são aceitáveis para o capital e para o grupo dominante” (Oliveira, 2009, p. 109).

O Estado utiliza regulamentações “universais e pactuadas” para mobilizar o fundo público em favor de priorizar o financiamento da “acumulação de capital. O próprio financiamento da reprodução da força de trabalho” vai ser mantida para essa acumulação (Oliveira, 2009, p. 111). Os gastos com o financiamento de capital são muito maiores do que com as políticas sociais, institucionalizadas para a reprodução da força de trabalho (Oliveira, 1998, p. 20 *apud* Oliveira, 2009, p. 111).

No processo de acumulação do capitalismo, a política social e a política de assistência social foram instituídas para prover interesses do capital e utilizadas como respostas imediatas às demandas dos trabalhadores em condições econômicas e sociais agravadas.

¹ Neste trabalho adotou-se cultura política local como condição estrutural e associada às expressões autoritárias e clientelistas, que negociam direitos sociais em favor de interesses particulares, principalmente, os direitos financiados por recursos públicos mais flexíveis. O termo autoritarismo vai ser conceituado, de acordo com Ianni (1971), como um fenômeno estrutural, funcional ao capitalismo dependente e à consolidação de elites. Um fenômeno que se expressa na forma de governo arbitrária ou repressiva. Já o termo clientelismo como uma forma de dominação social e política baseada em relações pessoais de dependência e troca desigual, em que favores, benefícios ou recursos são concedidos por parte de um patrão (ou político) em troca de lealdade, apoio político ou obediência por parte do cliente (geralmente membros das camadas populares) (Ianni, 1971).

Os benefícios eventuais são parte da política de assistência social que formam, juntamente com as políticas de saúde e previdência social, o tripé da seguridade social, definida no artigo 194 da Constituição Federal, como: “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar o direito à saúde, previdência e assistência social” (Brasil, 1988).

Dentre essas políticas, constituídas no tripé da seguridade social, a assistência social apresenta menor legitimidade. Mesmo que regulamentada como direito, na Constituição Federal de 1988 e pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a política de assistência social, ainda, enfrenta desafios associados à própria cultura política tradicional e conservadora que justifica e sustenta o Estado autoritário no Brasil (Fuiza e Costa, 2015). E impõe limites à operacionalização das políticas sociais, principalmente, das políticas de assistência social eventuais, submetidas aos interesses da política local.

A lógica de cidadania é atravessada pelo autoritarismo do Estado, que condiciona rendimento ao trabalho, ignora a regulamentação da política de assistência social como um direito e transfere a assistência social como responsabilidade da sociedade civil. Sem problematizar as históricas fragilidades do capitalismo, mais acirradas nas economias dependentes que, para manter a transferência de valores aos países centrais, esvaziam o fundo público destinado a financiar a política social.

Diante dessa problemática, esta pesquisa buscou analisar, na perspectiva dos servidores do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) de Oratórios, Minas Gerais, quais são as implicações da cultura política clientelista e autoritária local na gestão dos Benefícios Eventuais. Especificamente: contextualiza a história da Política de Assistência Social e da regulamentação do benefício eventual no Brasil e no município de Oratórios, MG; discorre sobre conflitos e contradições da Política de Assistência Social no capitalismo dependente; relaciona cultura política, autoritarismo e clientelismo no Brasil e no estado de Minas Gerais e discute cultura política clientelista e autoritária na gestão dos benefícios eventuais no município de Oratórios, a partir da compreensão de servidores do Centro de Referência de Assistência Social de Oratórios.

Esta pesquisa partiu da seguinte questão: De que forma a cultura política clientelista e autoritária se caracteriza no município de Oratórios e como elas refletem na execução dos benefícios eventuais no município? E tem como hipótese que a cultura política clientelista e autoritária evidenciada, principalmente, em municípios de pequeno porte tende a fazer regredir os direitos menos estáveis e socialmente reforçados como bem-estar. A Cultura Política analisada, nesta pesquisa, a partir da perspectiva marxista, aparece associada às práticas conservadoras,

clientelistas e autoritárias, vinculadas à formação sócio-histórica do Brasil e ressignificada em contexto de renovação do neoliberalismo². Cultura Política expressa em comportamentos, ações, valores e normas sociais que, segundo Silva (2012), compromete a consolidação da cultura democrática no país, penalizam direitos sociais e, principalmente, as políticas de assistência social, com orçamentos mais flexíveis. De acordo com Silva (2012) a Política de Assistência Social:

traz em suas raízes uma forte herança da formação sócio-histórica do Brasil e apresenta assim traços em sua formação e desenvolvimento de uma cultura política caracterizada segundo relações de tutela, favor e clientelismo em detrimento da cidadania e direitos sociais. Dessa forma, ao longo dessas décadas de sua existência, os usuários dos serviços de Assistência Social têm tido o acesso aos serviços assistenciais limitado a relações pessoais junto ao Estado e/ou lideranças políticas que fazem de tais relações passaporte para a garantia da satisfação das necessidades da população atendida pela política (Silva, 2012, p.57).

O interesse por desenvolver a referida pesquisa surge da minha experiência de trabalho, enquanto assistente social da Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Oratórios. Ingressei na referida repartição pública, em 2014, por meio de contratação em regime de designação temporária permanecendo até o início de 2016. A partir deste ano, continuei atuando no município, mas, como assistente social do NASF - Núcleo de Atenção à Saúde da Família, que funciona em parceria com a rede intersetorial, principalmente com a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS). Atuei como Assistente Social do NASF de Oratórios até 2019 e em 2020 fui nomeada, após concurso público, como servidora pública efetiva do referido município que vem me proporcionando acesso diferenciado às informações e aos serviços públicos ofertados à população local. A partir desta atuação profissional, tenho buscado elevar meu nível de conhecimento sobre a política de assistência social e o benefício eventual, dentro do atual cenário de regressão de direitos sociais e políticos. A política de assistência social apesar de reconhecida como um direito e ser preconizada como política pública na Constituição Federal de 1988, historicamente tem sido tratada como um favor.

Esta pesquisa se caracteriza, como propõe Minayo (2012, p.2), como qualitativa já que faz uma análise da relação entre benefício eventual no município de Oratórios, MG e cultura política clientelista e autoritária, a partir de compreensões e interpretações dos sujeitos sociais (Minayo, 2012). De acordo com a referida autora, a pesquisa qualitativa se preocupa com níveis de realidade que não pode ser mensurado. Trabalha com diferentes significados em busca de

² Para Cislighi (2020, p.6) “o termo neoliberal é uma referência ao período liberal do capitalismo, quando os Estados tinham participação restrita na economia que supostamente tendia ao equilíbrio por meio de sua “mão invisível”. Para Andrade (2019, p.221) apud Duménil & Lévy (2014, p.11), “[...] o neoliberalismo é definido como estratégia política que visa reforçar uma hegemonia de classe e expandi-la globalmente, marcando o novo estágio do capitalismo que surgiu na esteira da crise estrutural da década de 1970”.

alcançar, de forma mais aprofundada, fenômenos das ações e relações humanas (Minayo, 2001). A matéria prima da pesquisa qualitativa é “composta por um conjunto de substantivos cujos sentidos se complementam: experiência, vivência, senso comum e ação” (Minayo, 2001, p. 2).

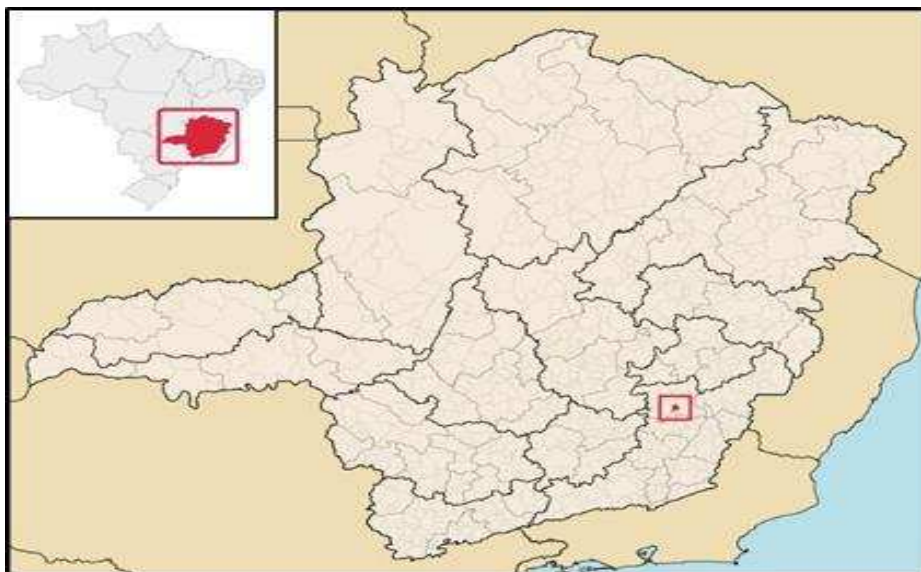
A análise do benefício eventual em Oratórios se orientou pelo método crítico, denominado materialismo histórico-dialético. No método materialista histórico-dialético, desenvolvido por Karl Marx e Friedrich Engels, que tem como gênese a consolidação, o desenvolvimento e as condições da permanente crise da sociedade capitalista, fundada no modo de produção capitalista. Ademais, os pilares desse método materialista histórico-dialético, são a teoria do valor-trabalho e a perspectiva de revolução (Netto, 2011).

De acordo com Netto (2011, p. 22), para Karl Marx, o método de pesquisa é o que propicia o conhecimento teórico, na medida em que esse método parte da aparência para alcançar a essência do objeto, capturando a estrutura e a dinâmica, por meio de procedimentos analíticos. Assim, o objetivo da pesquisa marxiana é conhecer as categorias que constituem a sociedade burguesa para entendimento da dinâmica dessa sociedade que resulta em um movimento dinamizado por contradições.

Além disso, essas determinações são, segundo Netto (2011), baseadas na universalidade, singularidade e particularidade, seguindo três categorias centrais: a totalidade concreta da sociedade burguesa; a contradição das totalidades, que compõem a sociabilidade burguesa e determina os movimentos na história; e a mediação que articula as totalidades. Dessa forma, “a natureza dessas contradições, seus ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade” (Netto, 2011, p.57), sendo a dinâmica do modo de produção capitalista a gênese das expressões de desigualdades que compõem a questão social.

A presente pesquisa foi realizada no município de Oratórios, formado por 4.917 habitantes, como informa o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, de 2022. Município localizado na Zona da Mata Mineira de Minas Gerais há aproximadamente 203 km da capital do Estado, entre as cidades de Ponte Nova, Urucânia, Jequeri e Amparo do Serra como informa a **Figura 01**.

Figura 01: Localização do município de Oratórios na Zona da Mata Mineira



Fonte: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/oratorios/panorama>>

O município de Oratórios foi criado pela Lei nº 12.030, de 21/12/1995, e de acordo, o art. 19, inciso II, a primeira eleição municipal ocorreu em 03/10/1996 (Prefeitura de Oratórios, s.d). Conforme os dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), 72% da população vive na zona urbana e 28% na zona rural limitando-se com os municípios de Ponte Nova, Urucânia, Jequeri e Amparo do Serra. Em relação ao salário médio mensal dos trabalhadores formais, este é de até 1,9 salários mínimos. No que tange à economia, em 2021, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita era de R\$ 15.170,99.

Quanto à rede de atendimentos à população oratoriense, conta com a cobertura do Sistema Único de Saúde ofertado no município pela atenção primária através de uma Policlínica que se encontra centralizada em área territorial para toda a população. Nessa Policlínica são ofertados atendimentos a nível ambulatorial, abrangendo apenas algumas especialidades médicas. A nível secundário as especialidades médicas não fornecidas no município são disponibilizadas à população por meio de contrato com o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Piranga – CISAMAPI. Com esse consórcio localizado na cidade de Ponte Nova e formado por outros municípios consorciados em caráter complementar, em consonância com as diretrizes e objetivos do SUS que se unem para otimizar recursos e melhorias a prestação de serviços de saúde municipal. A nível terciário, Oratórios possui convênio com a rede pública de saúde e a população é direcionada ao Hospital Arnaldo Gavazza e Hospital Nossa Senhora das Dores, ambos situados no município de Ponte Nova que se localiza a 18,1 km de seu território.

Desde o ano de 2022 através de municípios consorciados a CIMVALPI - Consórcio Intermunicipal Multissetorial do Vale do Piranga criou e institui uma sede física (Casa Lar) no

município de Oratórios que dispõe sobre o programa de acolhimento institucional provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo sendo esta ofertada de forma regionalizada conforme demandas apresentadas pelos municípios conveniados.

Na área da educação, o município conta com três escolas, sendo duas municipais e uma estadual. A escolarização de crianças de 6 a 14 anos em 2010 era de 98,7%. Na comparação com outros municípios de Minas Gerais, o município ocupava a posição 161 de 853. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) em 2010 foi de 0,637 (IBGE, 2010).

O município de Oratórios conta com um CRAS responsável por executar serviços da proteção básica, onde são ofertados os Serviços de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) que tem a finalidade de prevenir situações de vulnerabilidade e riscos sociais em seu território, desenvolvendo o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, bem como ampliando e dando subsídios ao acesso aos direitos sociais.

Os objetivos desta pesquisa, realizada em Oratórios, MG, foram alcançados a partir de três etapas. De pesquisa bibliográfica em livros, artigos, dissertações e demais trabalhos científicos. De pesquisa documental feita pela análise da Constituição Federal/1988, da Lei Orgânica da Assistência Social/1993, da Política Nacional de Assistência Social/2004 e do Sistema Único da Assistência Social/2005. E de pesquisa empírica realizada mediante entrevista com quatro funcionárias do CRAS – Centro de Referência de Assistência Social de Oratórios, ambas de ensino superior que trabalham diretamente com a gestão e operacionalização dos benefícios eventuais no referido município, após a aprovação dessa proposta de pesquisa no Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP) da UFV, conforme consta no parecer consubstanciado número: 7.164.905.

As entrevistas foram subsidiadas por roteiro semiestruturado, formado por questões fechadas e questões abertas para: contextualizar a histórica da política de assistência social e do benefício eventual no município, identificar o seu processo de operacionalização, bem como a participação e autonomia dos profissionais operacionalizam esse direito, nesse processo e identificar os critérios usados para a transferência desses benefícios. Os profissionais do SUAS que participaram desta pesquisa foram entrevistados separadamente no órgão governamental que prestam serviço e executam o seu trabalho profissional. Além da entrevista, buscar-se-á apreender a realidade mediante observação participante e anotações em caderno de campo.

Os dados coletados foram organizados, categorizados e analisados conforme as dimensões da problemática enfocada e o contexto social, histórico, cultural, econômico e

político da proposta da pesquisa. A análise dos dados adota como referência, a perspectiva crítica de totalidade, fundamentada na lógica processual e dialética das políticas sociais nas relações capitalistas. Em busca de reforçar a importância dos direitos sociais, tendo em vista que as expressões da questão social são constitutivas do capitalismo, mas sem essencializar a emancipação política dos sujeitos usuários dos serviços, lógica que estabiliza a ordem burguesa para manter a realização do valor.

As limitações desta pesquisa foram direcionar as questões relativas à obtenção dos dados que foram analisados, considerando que se trata de profissionais que estão inseridos no SUAS. Porém, cabe a observar que facilmente podem-se encontrar muitos que ingressaram na atuação profissional por meio de concurso público e outros que ocupam cargos por meio de indicação política diretamente pelo chefe do poder executivo municipal.

Esta pesquisa tem grande importância, na medida em que busca compreender a realidade local do município estudado, identificar a presença de múltiplos fatores sociais, econômicos, entender a estruturação da rede de proteção social que apresenta desafios e possibilidades em seu processo de consolidação como uma política pública e proporcionar um olhar mais próximo a realidade desses profissionais.

CAPITULO 1: POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAPITALISMO DEPENDENTE

1.1 Trajetória histórica da política social no Brasil

Para aprofundarmos no debate da Política de Assistência Social, que compõe com a política de Previdência Social e da Saúde, o tripé da seguridade social, buscou-se neste primeiro tópico situar a história, os caminhos e os desafios enfrentados pela política social. Ou seja, contextualizar a Política Social e a Política de Assistência Social nas contradições das relações sociais capitalistas.

Conforme Behring e Boschetti (2011), as políticas sociais surgem na dinâmica do modo de produção capitalista e são funcionais ao desenvolvimento do capitalismo, tanto na sua forma econômica como na sua forma política. As políticas sociais, instituídas para estabilizar as relações sociais capitalistas e manter a acumulação capitalista, reproduzem as desigualdades sociais.

Para Iamamoto e Carvalho (2006, p.30), as relações sociais capitalistas condicionam “a dinâmica e a inteligibilidade de todo o processo da vida social”. Os referidos autores partem da

concepção de que é impossível conhecer as relações sociais sem conhecer o modo de produção capitalista, pois, a atividade social se constitui e se estrutura na totalidade desse sistema. O capital se apresenta como forma de mercadorias, produzidas nas relações sociais capitalistas, para atender as necessidades de subsistência em sociedade e seus valores que reproduzem a força de trabalho (Iamamoto e Carvalho, 2006, p.33).

Para Yamamoto e Carvalho (2006), as mercadorias produzidas mediante apropriação de trabalho privado, obtém um caráter social na medida em que satisfaz necessidades sociais, integra o trabalho coletivo em sociedade e, também, atende necessidades de reprodução dos trabalhadores e, prioritariamente, de reprodução do capital. Essa duplicidade é que permite, aos produtores, igualar seus produtos no ato da troca. “Sob nova roupagem, as mercadorias simples vão dando a mistificação ao capital” (Iamamoto e Carvalho, 2006, p.35). Nas palavras de Yamamoto e Carvalho (2006, p.36):

O capital na sua forma elementar de dinheiro ou mercadoria só é potencialmente capital; deve se transformar em capital real e efetivo no processo de produção mediante a incorporação de força de trabalho viva, que conserva os valores das mercadorias que ingressam no processo produtivo e cria novos valores.

De acordo com Yamamoto e Carvalho (2006), o trabalho foi sendo transformado pelas relações sociais capitalistas, principalmente, com o amadurecimento e desenvolvimento dos grandes centros urbanos, durante Primeira República (década de 20 e 30) no Brasil. Nas relações capitalistas, o próprio trabalho viu ser transformado em mercadoria. A reprodução das famílias operárias passou a se realizar por meio do salário diante da venda sua força de trabalho para a classe capitalista. Os operários expostos a explorações expressivas, passaram a se organizar politicamente para publicizar todas as mazelas a que foram submetidos, nas relações sociais capitalistas e para reivindicar proteção social.

O crescimento industrial engendrou diversos problemas sociais e fez com que o Estado começasse a modificar sua relação com a classe operária, que entrou na cena política para se posicionar “em torno da questão social” (Iamamoto e Carvalho, 2006, p.126). No início da Primeira República os proletários industriais publicizam, nos grandes centros urbanos, as condições precárias e insalubres das empresas e o salário insuficiente para sobrevivência das famílias (Iamamoto e Carvalho, 2006) “O preço da força de trabalho será constantemente pressionado, para baixo”, dada a “progressiva constituição de um relativamente amplo exército industrial de reserva” (Iamamoto e Carvalho, 2006, p.129). Nas palavras desses autores:

No desenvolver das lutas operárias, surgirão formas superiores da organização, como Congressos Operários, Confederações Operárias, englobando diversos ofícios e cidades e uma imprensa operária, que se destacará pela combatividade. No plano cultural e social serão desenvolvidas diversas iniciativas baseadas numa norma de ser proletária, constituindo numa crítica aos valores burgueses e afirmação de um novo

tipo de sociedade. A legitimidade dessas organizações marcadas pela autenticidade estará, no entanto, restrita ao meio operário. Serão quando muito toleradas e, no crescer dos movimentos reivindicatórios, serão durante reprimidas, com o fechamento de suas sedes e a perseguição de seus líderes, constantemente presos ou deportados (Iamamoto e Carvalho, 2006, p.131).

O protagonismo dos trabalhadores se coloca como determinante da regulamentação e implementação das políticas sociais pelo Estado, que precisou institucionalizá-las para continuar contando com a força de trabalho mais organizada politicamente e mais preparada para reivindicar contra a precarização de suas condições de trabalho e vida, com o desenvolvimento do modo de produção capitalista.

Assim, “a análise das políticas sociais sob o enfoque dialético precisa considerar alguns elementos essenciais para explicar o seu surgimento e desenvolvimento” (Behring e Boschetti, 2011, p.42). O enfoque dialético e contraditório se coloca, segundo Behring e Boschetti (2011), como essencial para discutir criticamente as políticas sociais.

A política social no Brasil foi instituída no processo de formação socio-histórico do país, atravessado por vários momentos de relações sociais complexas e contraditórias entre trabalhador, capital e Estado como mediador da expansão do capitalismo.

As políticas sociais surgem, inicialmente, nas relações sociais capitalistas dos países Europeus. Portanto, em condições bastante diversas do contexto que institucionalizou as políticas sociais em países periféricos, como o Brasil. A política social institucionalizada no final do século XIX, na Alemanha, se expandiu, nos países centrais, a partir da Segunda Guerra Mundial, em grande medida, pelo próprio avanço do socialismo (Behring e Boschetti, 2012). Sob ameaça do socialismo, os Estados Unidos vai ser pressionado a disseminar um capitalismo mais humanizado, para garantir mais adeptos. Uma falácia que não se realiza no capitalismo, que se sustenta na expropriação do trabalhador, mais pressionado com o avanço desse sistema. A expansão das políticas sociais, também, vai ser explicada pela própria crise do Estado liberal³ e expansão do Keynesianismo⁴ que defende a maior intervenção do Estado, para estabilizar a economia (Behring e Boschetti, 2012).

O aumento de políticas sociais funciona, segundo Jonh Maynard Keynes⁵, como mecanismo para aumentar o consumo da força de trabalho, com salário mais disponível. Ao

³ O Estado Liberal evoluiu no final do século XIX para o início do século XX, mediante mobilização da classe trabalhadora (Behring e Boschetti, 2016, p. 63).

⁴ Para Behring e Boschetti (2016, p. 86), “o keynesianismo agregou-se o pacto fordista da produção em massa para o consumo de massa e de acordos coletivos com os trabalhadores do setor monopolista em torno dos ganhos de produtividade do trabalho”.

⁵ Economista Britânico e membro do Partido Liberal, que segundo Behring e Boschetti (2016, p. 83) “defendeu a intervenção estatal com vistas a reativar a produção. Ele se referia a uma maior intervenção do Estado na economia, em sintonia apenas do ponto de vista dos fundamentos econômicos”.

garantir direitos e serviços sociais mais qualificados e reduzir juros da poupança, por exemplo, o Estado mais interventor, desestimula a aplicação de dinheiro na poupança e incentiva a destinação dos salários para o consumo, contribuindo dessa forma com a realização das mercadorias e, conseqüentemente, com o aquecimento da produção e do emprego.

Esta parte da dissertação aponta para o avanço da institucionalização das políticas sociais no capitalismo, não para “estabelecer uma linha evolutiva linear entre Estado liberal e Estado Social, mas sim” para “chamar atenção para o fato de que ambos têm um ponto em comum: reconhecimento de direitos sem colocar em xeque os fundamentos do capitalismo” (Behring e Boschetti, 2016, p.63).

No Brasil, as políticas sociais foram ampliadas em princípios do século XX, com a questão social e o avanço da produção industrial. A interpretação adotada nesta dissertação vai ser a de Iamamoto e Carvalho (2000), que reconhecem a questão social e as relações sociais capitalistas como mantenedoras das formas de violência e opressão, continuamente ressignificadas. A própria política social, identificada como uma das expressões da questão social vai ser institucionalizada a partir do avanço das relações sociais capitalistas.

O desenvolvimento desse modo de produção mobiliza a acumulação capitalista à custa da pobreza, fome, precarização do trabalho, desemprego e das próprias políticas sociais que vão ser institucionalizadas a partir da mobilização da classe trabalhadora para reivindicar as diferentes formas de precarização de vida e trabalho.

No Brasil, a questão social, suas expressões e a organização política do trabalhador para mobilizar a regulamentação legal da política social tem relação direta com o que Ianni (1989) reconhece como raízes escravocratas do período colonial. Então, os negros nos postos de trabalho mais desqualificados, vão se colocar como importantes protagonistas das políticas sociais brasileiras.

Com esse direcionamento teórico, Ferreira (2020) enfatiza a necessidade de considerar as relações étnico-raciais para contextualizar a origem das políticas sociais no Brasil. De considerar o protagonismo do negro entre os beneficiários das primeiras políticas sociais regulamentadas no Brasil. Na visão da autora, o negro teve importante participação na institucionalização das políticas sociais brasileiras e da Lei Eloy Chaves, marco da política social no Brasil.

Yazbek (2021) corrobora com esse debate quando reforça o racismo e escravismo como traços estruturais da sociedade brasileira e do capitalismo periférico, que deixaram marcas profundas no processo de formação social e política do Brasil e na expansão da questão social e institucionalização da política social. Todas essas marcas estão presentes na

contemporaneidade nas manifestações da questão social.

Assim, classe, gênero e raça são eixos estruturantes da dominação, processo que é atravessado pela luta de classes, em que os capitalistas pressionam permanentemente por uma maior extração possível de trabalho não pago e trabalhadores, por outro lado, enfrentam uma burguesia que vem buscando minar suas formas de organização, subtrair direitos sociais e trabalhistas duramente conquistados (Yazbek, 2021, p.24).

Nesta perspectiva, é preciso analisar os antecedentes históricos em relação ao processo de luta dos negros contra a dominação capitalista que se perpassou durante o escravismo colonial e em sua participação em movimentos sociais no Brasil.

Esta revalorização do passado histórico do Negro no sistema escravista mostrará a sua participação em movimentos que determinaram as principais mudanças sociais no Brasil, mas, ao mesmo tempo, demonstrará o seu isolamento político constante após essa participação, isolamento criado taticamente pelos centros deliberantes que surgiram através dessas reformas e mudanças. O Negro, durante a escravidão, lutou como escravo por objetivos próprios. Mas lutou, também, em movimentos organizados por outros segmentos sociais e políticos. A sua condição de escravo, porém, levava a que mesmo nesses movimentos ele não fosse apoveitado politicamente. Após a Abolição o mesmo acontece. O Negro, ex-escravo, é acionado em movimentos de mudança social e política, participa desses movimentos, mas é preterido, aliado pelas suas lideranças após a vitória dos mesmos (Moura, 1983, p.125).

Para Fagundes (2023), o racismo construído no período colonial com o propósito de justificar a classificação racial e escravização, é um elemento estrutural da formação brasileira e determinante do desenvolvimento do modo de produção capitalista que, inclusive, continua contando com o racismo e a opressão racial para continuar se reproduzindo. A ideologia racista, criada durante a colonização das Américas para legitimar o comércio escravista, foi ressignificada para assegurar transferências de riquezas e o avanço do capitalismo (Almeida, 2017, p.38-39).

A população negra, até a atualidade, carrega marcas da escravização e do racismo, ressignificado na sociedade contemporânea. Segundo Fagundes (2023), o negro no Brasil permanece à mênção de meras possibilidades, dos postos de trabalho subalternos e das forças autoritárias e despóticas do Estado e usuários que estão em maior proporção na política de assistência social. “A combinação de diversos aspectos contrários à população negra se desdobrou não só na produção de uma divisão social do trabalho, mas na imposição de uma divisão racial do trabalho” (Fagundes, 2023, p.13). Inclusive, não é à toa que os pretos e pardos estão em maior proporção nas políticas sociais.

De acordo com Ianni (1990), a história do Brasil marcada com a tentativa de alastrar a ordem e o progresso no país após a proclamação da república, contaram com a imigração, a europeização e o branqueamento da população, com o intuito de apagar, da memória da nação, os séculos vividos do escravismo. Mas, em meio às iniciativas que buscavam apagar as marcas

do escravismo, estavam os movimentos sociais dos pretos e pardos.

De acordo com Moura (1983), para entender o negro no Brasil, torna-se necessário estudar com profundidade as raízes históricas desse sujeito, a fim de não se reforçar a ótica eurocêntrica que desconsidera as lutas da força de trabalho negra, que determinaram as mudanças sociais e políticas no país.

Silva e Fagundes (2022), com base no pensamento de Clóvis Moura, sobre a formação econômico-social brasileira e as relações étnico-raciais, busca “compreender a dinâmica brasileira a partir das relações raciais e sua centralidade na formação da estrutura da sociedade de classes, e explicita que a questão racial não é uma expressão da questão social, mas constitutiva da relação entre capital e trabalho e seus, desdobramentos” (Silva e Fagundes, 2022, p.224). Nas palavras desses autores,

Na particularidade latino-americana, o Brasil apresenta, de forma singular, processos históricos que demarcam as relações entre capital e trabalho pautadas pela superexploração do trabalho como determinante econômico do capitalismo dependente, e tem como base fundante e dinamizadora o racismo, que, instituído desde a invasão colonial, ao contrário de ser concebido como traço morto ou vestígio do sistema escravista, foi dinamizado e incrementado como um dos mecanismos reguladores do capitalismo dependente e do imperialismo (Silva e Fagundes, 2022, p.224).

São os negros, com as piores condições de vida e trabalho nas economias periféricas, que sofrem mais com a forma de tratamento das expressões da questão social nessas economias. Conforme Sposati *et al.*, (2014), até o ano de 1930 as expressões da questão social, eram tratadas como caso de polícia. O Estado se negava a reconhecer a questão social e respondia aos movimentos da classe operária com repressão policial. A questão social encarada como disfuncional e ameaça à ordem e ao progresso do país, era tratada unicamente por ações assistencialistas e benevolentes da sociedade civil e instituições religiosas.

No Brasil até a década de 30, os problemas sociais enfrentados como disfunção pessoal do indivíduo, ficava sob responsabilidade da igreja e sociedade civil que assumem essa função como gesto de caridade e ajuda ao próximo. Os indivíduos que apresentavam essa condição de vida eram direcionados aos asilamentos e internações (Sposati, 2018).

Para Ianni (1990) foi a partir das primeiras décadas do século XX que a questão social passou a ser reconhecida pelo Estado brasileiro, com o desenvolvimento do capitalismo sob o processo de industrialização e urbanização. Quando o Estado passou a regulamentar as políticas sociais para atender demandas dos trabalhadores brasileiros e manter a ordem para o desenvolvimento urbano industrial (Silva *et. al.* 2019, p. 18). As políticas sociais foram institucionalizadas para alguns segmentos mais importantes da economia, em resposta ao aumento das expressões da questão social e às muitas resistências da força de trabalho

submetida a condições extremas de precarização do trabalho. Em decorrência da organização política da força de trabalho, para reivindicar a situação de calamidade a que foram submetidos. As políticas sociais foram institucionalizadas em decorrência do processo de urbanização das cidades, mais avançado, e da mobilização da classe operária que, mais organizada politicamente, conseguiu pressionar o Estado e impulsionar medidas estatais de proteção social às famílias (Yazbeck, 2005).

Tendo em vista que, nesse período, cresce a desigualdade inerente às relações sociais capitalistas com maior crescimento das favelas e periferias ocupadas pela grande massa de trabalhadores sujeitos às péssimas condições de vida e trabalho. Para continuar contando com a força de trabalho, determinante do desenvolvimento do capitalismo, o Estado vai ampliar as políticas sociais no Brasil.

Nas palavras de Yazbec (2008, p.10), o Estado brasileiro buscou, por meio da Política Social, conter as desigualdades sociais e estabilizar as relações sociais capitalistas com programas e ações sociais focalizadas, descontínuas e eventuais sem, portanto, atingir e estabelecer um Estado de Bem Estar Social, como nos países centrais. O Estado desenvolve programas e ações sociais com o intuito de administrar a questão social pela via do Seguro Social.

Fleury e Ouverney (2012), em suas análises mencionam que, as políticas de proteção social se constituem em uma forma do Estado responder ao desenvolvimento da sociedade capitalista industrializada que cresceu com a divisão do social do trabalho e a expansão dos mercados. Para Fleury e Ouverney (2012, p.36):

A política social, como ação de proteção social, compreende relações, processos, atividades e instrumentos que visam a desenvolver as responsabilidades públicas (estatais ou não) na promoção da seguridade social e do bem-estar. Portanto, a política social apresenta uma dinâmica multifacetada que inclui ações intervencionistas na forma de distribuição de recursos e oportunidades, a promoção de igualdade e dos direitos de cidadania e a afirmação de valores humanos como ideais e a serem tomados como referência para a organização de nossas sociedades.

O Estado passou a institucionalizar certas políticas sociais para os trabalhadores de certos segmentos da economia, ou seja, para uma pequena parcela da população. De acordo com Costa e Silva (2016), as políticas previdenciárias no Brasil nasceram durante as modernizações da sociedade capitalista, em um contexto de avanço da industrialização e urbanização, bem como de mobilização da classe trabalhadora, mais organizada politicamente, para reivindicar contra as condições de precarização de trabalho e vida a que foram submetidos. Foi nesse contexto de mudanças que o Estado capitalista passou a regulamentar direitos previdenciários aos trabalhadores formais de setores mais importantes da economia.

Em seguida, o Estado expandiu a proteção pública, destinando maiores aportes financeiros para o desenvolvimento de determinadas áreas sociais. Em seus estudos, Costa e Silva (2016) contextualizaram, em cinco momentos, a previdência social brasileira, com intuito de identificar o percurso de consolidação desse direito, marcado por entraves e dificuldades que permanecem, ainda mais acirrados na atualidade. Os referidos autores identificam, nos anos antecedentes a 1923, diversas tentativas para criar a previdência social no Brasil. Diversas tentativas de institucionalização desse direito, nesse período marcado pela expansão das indústrias e pelo aumento do movimento operário, mais fortalecido para lutar contra o Estado liberal e reivindicar legislações trabalhistas como forma de proteção do trabalho (Costa e Silva, 2016).

No período de 1923 a 1930, no Brasil, foi promulgada, a Lei Eloy Chaves e foram criadas as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs). Essas regulamentações compreendem, segundo Costa e Silva (2016), o maior passo dado até então, na história do sistema de proteção social brasileiro. Essas regulamentações tinham como intuito de garantir direitos trabalhistas, aos ferroviários, marítimos e portuários e foram instituídas em resposta às pressões dos movimentos reivindicatórios dos operários (Costa e Silva, 2016). A garantia desses direitos, aos trabalhadores formais de certos segmentos, fortaleceu o capital por pelo menos dois motivos. Por que passou a contar com certos trabalhadores, mais coniventes com o desenvolvimento da ordem vigente e porque serviu para fragmentar a classe trabalhadora, mais fragilizada politicamente, para lutar contra as opressões desse sistema (Costa e Silva, 2016). O que não significa que a luta tenha deixado de existir.

As medidas adotadas pelo governo brasileiro na década de 1920, além de não serem muito eficazes, se restringiam à força de trabalho de certos segmentos mais importantes para a economia, ou seja, de setores essenciais à exportação de produtos primários. Nos anos de 1931 a 1945, as CAPs foram expandidas, para incluir mais trabalhadores, mas, com muitos limites pelas próprias restrições orçamentárias, associadas à preocupação, maior do Estado, em acumular reservas financeiras do que em prestar serviços (Costa e Silva, 2016).

Também foi entre os anos de 1931 a 1945 que foram formados os Institutos de Aposentadorias (IAPs), mais fortalecidos administrativamente e financeiramente. Entre 1946 e 1963, as despesas com aposentadorias, pensões e serviços médicos hospitalares aumentaram o que elevou a receita dos gastos públicos (Costa e Silva, 2016).

Nessa época, as políticas sociais foram ampliadas por causa da expansão da Previdência

como Seguro Social inspirado no modelo bismarckiano⁶ e da Seguridade Social associada à política de saúde e assistência social incorporada na Previdência Social. Entre 1964 e 1988 os IAPS foram unificados como Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

A institucionalização do sistema de proteção social brasileiro, no início do século XX, atrelada por muitos autores à Ley Eloy Chaves, que criou as CAPs e IAPs, contou com inúmeras formas de mobilização da classe trabalhadora. Com a criação das CAPs foi possível arrecadar fundos para custear o financiamento de benefícios e serviços para trabalhadores de alguns segmentos da economia e seus familiares.

Com a criação dos IAPs, foi instituído um fundo nacional único administrado pelo Estado, para garantir alguns direitos trabalhistas, aos ferroviários, marítimos e portuários. “A proposta dos IAPs, embora não divergisse em propósito das CAPs, era a de um sistema de proteção social que diferia no financiamento, organização, fiscalização e gestão de serviços e benefícios para os trabalhadores no país, centrado no Estado” (Ferreira, 2020, p.43).

O avanço da política social, no Brasil, teve como referência a política desenvolvimentista, dos anos de 1950, que propunha “uma intervenção mais ativa” do Estado “tanto no plano econômico, como no social” (Moljo, 2004, p. 173). Por meio da ampliação de direitos sociais era possível potencializar “o único alvo”, de fazer o país “crescer economicamente”. Esta política econômica instalada favoreceu o crescimento das empresas e instituições, nacionais e estrangeiras, a internacionalização da economia e o impulso ao capital estrangeiro, na direção das economias periféricas (Moljo, 2004).

Segundo Moljo, (2004), o projeto de nação amplamente propagado pela CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe reforça o modelo de desenvolvimento nacional, “[...] argumentando que o atraso dos países do Terceiro Mundo se devia em parte às insuficiências tecnológicas, ao precário sistema industrial (basicamente um modelo agrário-exportador” (Moljo, 2004, p. 174). A cultura “atrasada”, com fortes traços tradicionais e conservadores, incorporou valores “modernos” que se espalhava nos grandes polos urbanos (Moljo, 2004). “Logo à instauração da ditadura militar, em 1964, a economia brasileira se integrou completamente à economia internacional, só que de uma forma subalterna, respondendo aos interesses do grande capital” (Moljo, 2004, p. 174).

A partir da constituição de 1988, a seguridade social passou por diversas reformas.

⁶ Para Alcantra e Filho (2018, p.2), o modelo bismarckiano “baseia-se na lógica de seguro privado, segundo a qual possuem direito aos benefícios os trabalhadores segurados que contribuem com o seguro. Os benefícios são organizados em Caixas, geralmente administradas pelo Estado com a participação de empregadores e trabalhadores”.

Apesar de insuficientes, essas reformas favoreceram a redução das práticas assistencialistas e clientelistas, já que reconheceu legalmente direitos sociais básicos. Nessa Carta Magna, a Política de Assistência Social foi regulamentada como um direito social que deveria ser garantido pela mediação do Estado, quando a Assistência Social passou a fazer parte do tripé da seguridade social, juntamente com a Saúde e Previdência Social. A assistência social foi institucionalizada como uma política que deve ser “prestada a quem dela necessitar”, “independente da contribuição à seguridade social” (Brasil, 1988). A referida constituição estabelece, em seu artigo 203, como objetivos da referida política:

A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II—o amparo às crianças e adolescentes carentes; III—a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV—a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V—a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (Brasil, 1988)

Segundo Fleury e Ouverney (2012), ao institucionalizar a política de assistência social, o Estado capitalista mediador vai subsidiar o mínimo necessário para a subsistência, de acordo com a demanda de cada indivíduo no atendimento de suas vulnerabilidades. O Estado no enfrentamento da questão social utiliza a política de assistência social como mecanismo para apartar as desigualdades sociais inerentes ao capitalismo, instituindo políticas e programas responsáveis para financiar serviços destinados aos pobres e desamparados, que mesmo atendendo as condicionalidades impostas pelo Estado capitalista, ainda, ficam de fora desses direitos (Sposati, 2018).

Mesmo com a regulamentação da seguridade social, a assistência social sempre será tratada por práticas caritativas e benevolentes, assumidas pelas missões religiosas para atender aos pobres, deficientes, necessitados e inválidos. De acordo com o próprio Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2018), as famílias que vivenciavam situações de vulnerabilidade social precisam contar, prioritariamente, com as organizações religiosas ou de voluntárias antes da consolidação da política de assistência social. “Mediante disponibilidade e boa vontade de pessoas ou entidades”, o que reforça uma lógica de atendimento pontual e caritativo aos “necessitados” (Brasil, 2018, p.21).

Como Magro e Faquin (2023) sinalizam, a dinâmica de funcionamento da política de assistência social no país, com características assistencialistas, mesmo após avanços do arcabouço legislativo, não rompeu com o seu viés conservador.

Em 1993 foram estabelecidos critérios e normas para a organização da assistência social no Brasil, com a criação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Conforme o Art. 1ª

desta lei:

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

A sua promulgação se deu após movimento político articulado de parlamentares, profissionais e estudiosos da área, gestores, servidores públicos e representantes da sociedade civil. Sposati (2005), na obra *“a menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social”* faz uma analogia aos 10 anos de criação da LOAS. Retrata a história de consolidação da assistência social como política pública, desde a criação da LOAS, em 1993. De acordo com a autora, a LOAS foi instituída no governo de Luiz Inácio Lula e recebeu casa própria com o Ministério da Assistência Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Seguramente o mais importante avanço da política de assistência social, segundo a autora.

Em 2004 foi criada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), por decisão do Ministério do Desenvolvimento Social Assistência Social e Combate à Fome (MDS) e intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (Brasil, 2004). A PNAS foi criada com o objetivo de redesenhar, coletivamente, a assistência social no Brasil, que tem se materializado como parte do alicerce do sistema de proteção social dentro do âmbito da seguridade social (Brasil, 2004). Tal conquista, em tão breve tempo, leva a uma rápida constatação a:

disponibilidade e o anseio dos atores sociais em efetivá-la como política pública de Estado, definida em lei. Muitos, às vezes e ainda confundem a assistência social com clientelismo, assistencialismo, caridade ou ações pontuais, que nada têm a ver com políticas públicas e com o compromisso do Estado com a sociedade. O MDS/SNAS e o CNAS estão muito empenhados em estabelecer políticas permanentes e agora com a perspectiva prioritária de implantar o SUS para integrar o Governo Federal com os Estados, Distrito Federal e Municípios em uma ação conjunta (Brasil, 2004).

A institucionalização da Política de Assistência Social ganhou maior abrangência em 2005, com a regulamentação da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS) que materializa a gestão pública da Política de Assistência Social em todo o território brasileiro, exercida pelos entes federativos, em consonância com a Constituição Federal de 1988 e a LOAS de 1993 (Brasil, 2005).

A referida norma institui a gestão do Sistema Único de Assistência Social, em âmbito dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União. A descentralização permitiu o desenvolvimento de formas inovadoras na sua implementação, gestão, monitoramento, avaliação, informação, contando com novas tecnologias, com a intenção de melhorar os

serviços prestados e a atuação da política de assistência social.

A construção do arranjo político e institucional do Suas foi um marco importante no sentido de instituir capacidades necessárias ao provimento de suas ofertas, permitindo a emergência de um conjunto de aportes: equipamentos públicos, recursos humanos, financiamento estável e regular, rede de serviços, instâncias de pactuação e deliberação intergovernamentais e sistemas de informação e monitoramento. O Suas representou uma forma nacional, descentralizada e coordenada de organização da política, de modo a garantir sua implantação em cada município a partir de regras e objetivos comuns, e de um arranjo minimamente partilhado de gestão entre os níveis de governo (Jaccoud *et al.*, 2017, p.45).

A política de assistência social brasileira trilhou novos caminhos no primeiro governo (2003-2006) do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que fortaleceu a PNAS e o SUAS e deu maior destaque aos programas de transferência de renda (Osório e Périco, 2024). Já nesse primeiro governo, o presidente Lula fez questão de enfatizar que o combate à fome e à miséria seria uma das prioridades de sua gestão. Em 2024, o presidente Lula investiu cerca de R\$ 3,4 bilhões em programas e serviços de assistência social em todos os municípios e unidades da federação do Brasil (Brasil, 2024). Em suma, os valores investidos em programas e serviços de assistência social provêm do cofinanciamento do SUAS pelo governo federal, que destina regularmente recursos para esse fim, bem como de recursos financeiros provenientes de emendas orçamentárias. O cofinanciamento no âmbito do SUAS caracteriza-se pela divisão das responsabilidades financeiras entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurando que os recursos sejam repassados de forma regular e automática entre os fundos de assistência social, além de exigir que cada ente aplique recursos próprios para a execução das políticas sociais (Brasil, 2012).

O governo de Dilma Rousseff (2011 a 2016), em consonância com o governo de Lula, ressaltou o seu compromisso com o acesso universal às políticas de seguridade social e a equidade na qualidade vida da população brasileira (Osório e Périco, 2024). Nesse governo, Dilma Rousseff priorizou o fortalecimento do CRAS e CREAS nos municípios brasileiros, ampliando as ações do SUAS com o intuito de alcançar maior participação de todos os agentes e, inclusive, dos usuários nos Conselhos Gestores de Políticas Sociais.

A despeito dos avanços na regulamentação da política de assistência social como direito, a mesma tem, historicamente, sido tratada como ajuda e benevolência do Estado e reproduzindo o tratamento dado à assistência social, por exemplo, pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1942, a partir do Decreto – Lei nº 4830, como ação da primeira dama, Darcy Vargas, em busca de atender demandas de famílias com os seus chefes envolvidos na guerra. Como ato de benevolência e caridade e não como um direito institucionalizado em instância federal (Silva *et. al.*, 2019). De acordo com Boscari (2015, p.110):

Em 1942, no Governo Getúlio Vargas, foi criada a LBA - Legião Brasileira de Assistência, com a finalidade de prestar auxílio às famílias dos pracinhas brasileiros, por ocasião da Segunda Guerra Mundial, sendo coordenada pela primeira dama Darci Vargas. Terminada a Guerra, a LBA se volta para a assistência à maternidade e à infância, caracterizada por ações paternalistas e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria. Assim, surge a primeira instituição de assistência social brasileira, na instância federal, que tem sua gênese marcada pela presença das mulheres e pelo patriotismo.

A LBA continuou após a segunda Guerra Mundial, como ação filantrópica para atender vulnerabilidade social, em grande medida, em busca de valorizar a imagem do partido político vigente da época (Silva *et. al.* 2019, p. 19). Para Oliveira, (2009, p.24):

pródiga em demonstrar o quanto essa cultura política tem sido capaz de legitimar a Assistência Social como ação emergencial e restrita aos exclusivamente pobres, carentes e desassistidos de toda sorte. A esses predestinados cabe o apoio moral da sociedade que, imbuída do desejo de socorrê-los da miséria e da pobreza, termina confirmando sua submissão e dependência a uma lógica perversa e legitimadora das desigualdades.

Apesar de todo o avanço legal na regulação da política de assistência social, a sua execução pelo Estado, tem sido ainda mais comprometida pela força do neoliberalismo e por alguns segmentos da sociedade, como principal causa do entrave ao crescimento econômico. Essa perspectiva compreende como desnecessários, os gastos com direitos sociais, principalmente com a assistência social que transfere recursos à população mais empobrecida. Isso porque, para a lógica liberal que considera o trabalho como única fonte legítima de rendimento, a assistência torna o trabalho desinteressante, o que prejudica a economia. Por essa perspectiva, a pobreza e o desemprego, por exemplo, são associados à falta de esforço do sujeito e não pelas contradições do capitalismo.

Essa contradição, presente até os dias atuais, dentro da execução, oferta e estrutura da Política de Assistência Social tornou-se mais acirrada a partir da década de 1990, com a maior fragilização dos poucos direitos conquistados pela luta do trabalhador, a partir do neoliberalismo que adentra com força as economias periféricas, para justificar a privatização dos serviços públicos e o desmonte mais acirrado das políticas sociais, mediante discursos ideológicos que defendem as reformas como estratégicas e necessárias para equilibrar as despesas e receitas do país, sem problematizar o capitalismo como verdadeiro responsável pelas crises (Costa e Silva, 2016).

O neoliberalismo, com especificidades no Brasil, defende a privatização, a focalização, as terceirizações, a austeridade dos direitos sociais, a meritocracia e a transferência de valores do fundo público aos países de capitalismo hegemônico, reduzindo assim os direitos das classes mais pauperizadas. Para Pereira (2006, p.159) o neoliberalismo introduziu determinações externas de mudanças econômicas e políticas, na história da proteção social brasileira, que tornou campo

promissor dessa ideologia.

Há nesse processo um conjunto de políticas que vão precarizar o trabalho, na perspectiva de aumentar as taxas da exploração dele, a exemplo das mudanças nas leis trabalhistas que permitem o aprofundamento da precarização, a luta pelo desmonte do movimento sindical, aprofundando o individualismo, com salários diferentes para as mesmas jornadas de trabalho, mesmo diante das resistências da classe trabalhadora (Sobrinho e Veiga, 2023, p.4).

Segundo Souza (2016, p.58), “sob a ode neoliberal”, que naturaliza os muitos retrocessos na garantia dos direitos sociais, a classe trabalhadora precisa reforçar sua luta e se impor diante dos “novos e velhos problemas frente à defensiva do processo de acumulação do capital”. O ideal neoliberal se perpetua com o argumento de estabilizar a crise econômica no país, diminuindo os gastos sociais, retrocedendo nos direitos sociais e trabalhistas.

Segundo Cislighi (2020) o crescimento mundial do neoliberalismo se deu concomitante com o fim da ditadura, e no Brasil com a tentativa atrasada de se construir um Estado de Bem Estar Social. O neoliberalismo avançou mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 que se compromete, legalmente, com a universalização das políticas sociais. Na concepção de Silva e Teixeira, (2020, p.7):

O neoliberalismo como doutrina econômica com implicações políticas defende o livre mercado, as privatizações, liberalização comercial, desregulamentação do Estado, ou Estado Mínimo, enquanto o neoconservadorismo defende a retomada de valores tradicionais como família tradicional, propriedade privada, hierarquia, bons costumes, patriotismos, meritocracia e outros. Ambos ganham ascensão com o novo modelo de acumulação ao tempo que são essenciais na criação de condições para expansão desse modelo econômico, gerando as condições de sua legitimidade social, ancorado na necessidade de mudança e de resposta efetiva às crises.

No ano de 2016, no governo de Michel Temer, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 95, instituída o chamado Teto de Gastos Públicos no Brasil. Tal emenda foi criada com o intuito de congelar os recursos públicos, principalmente, no que tange às áreas sociais da saúde, assistência social, segurança e educação, podendo assim agravar as desigualdades sociais no Brasil, comprometendo as políticas públicas (Teixeira e Costa, 2022).

De acordo com Teixeira e Costa (2022), no governo de Michel Temer, era notório o viés neoliberal das reformas políticas propostas. Com destaque para a Emenda Constitucional 95 que limitou, ainda mais, os gastos públicos até o ano de 2036, tornando “nebulosa a perspectiva de sustentabilidade e até mesmo de continuidade do modelo” que defende a “oferta estatal e descentralizada da política de assistência social” (Teixeira e Costa, 2022, p. 84).

Conforme Sobrinho e Veiga (2024), a Emenda Constitucional 95 gera dificuldade para garantir a qualidade dos serviços públicos acessados, principalmente, pela classe mais vulnerável. Para Sobrinho e Veiga (2024), o governo Temer revelou-se implacável no objetivo da austeridade fiscal implementando um conjunto de medidas econômicas destinadas a reduzir

o déficit público, por meio do controle dos gastos do governo, principalmente no que tange aos destinados a financiar a proteção social e a política de assistência social no país, com impactos para o crescimento econômico do Brasil e para os direitos dos trabalhadores previdenciários.

Guimarães (2022), também, argumenta sobre impactos negativos da Emenda Constitucional 95/2016 na execução dos serviços e benefícios da Política de Assistência Social, tendo em vista que os recursos direcionados a essa política tiveram reajustes insuficientes frente às alterações da proposta de serviços e benefícios e do aumento da demanda por atendimentos diante do agravamento da desigualdade social no Brasil.

A política de ajuste fiscal, iniciada no governo de Michel Temer com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95 (Teto de Gastos), foi intensificada durante o governo de Jair Bolsonaro, reforçando as medidas de contenção de despesas públicas. “Esse ajuste fiscal envolveu a ampliação do número de empresas a serem privatizadas e conseqüentemente, a retirada de direitos dos/as trabalhadores/as, caracterizando o modelo de política de governo” (Sobrinho e Veiga, 2024, p.13). Modelo esse que o Estado controla os custos, aumenta a dívida pública e cerceia os direitos sociais dos cidadãos.

Conforme Sobrinho e Veiga (2023), no governo de Jair Bolsonaro, nos anos de 2019 a 2022, as políticas sociais brasileiras vivenciaram um contínuo desmonte, com maior precarização das condições de vida da classe trabalhadora que, naquele momento, enfrentou uma grave crise sanitária mais acirrada pela a pandemia de Covid-19. Em seu governo, a Política de Assistência Social, na mira do conservadorismo que justifica cortes orçamentários para os serviços e as políticas sociais, torna-se mais precarizada, fazendo agravar as expressões da questão social.

Brites e Barroco (2022), o valor tradicional e patriarcal norteiam a realidade social de conservadores e neoconservadores⁷. A moral sob a ótica dos conservadores se encontra em uma dimensão elevada, tendo em vista suas crenças, seus valores e seus pensamentos moralistas, marcadas por preconceito e atitudes irracionistas. O neoconservadorismo no país é facilmente visualizado com a expansão da nova direita e o acirramento do racismo, da xenofobia, da homofobia, da misoginia, da intolerância religiosa, do machismo, do nacionalismo e do patriotismo exarcebado que vem disseminando a barbarie atual.

A política de assistência social, destinada aos usuários que dela necessitam, vai ser

⁷ Para Faenello (2023) o neoconservadorismo teve surgimento cidade de Nova York na década de 1950, possui características mediante ações de defesa do nacionalismo conservador; uma religiosidade exacerbada, ideias contrárias e de ataques ao comunismo, defende-se o neoliberalismo e a não intervenção do Estado, além de visões e concepções tradicionais, patriarcais e familista, buscando manter assim uma política de ordem.

compreendida como ajuda e favor concedido aos usuários e não como direito que deve ser mantido porque a pobreza, o desemprego e todas as outras expressões da questão social são parte da dinâmica das relações sociais capitalistas, que se realiza pela expropriação da força de trabalho. Então, a política de assistência social, principalmente, a transferência de renda vai ser interpretada como forma de favorecimento dos trabalhadores. Essa compreensão permaneceu mesmo durante a Covid 19, quando a transferência de renda tornou-se necessária para evitar maior colapso das relações capitalistas mobilizada por trabalhadores que precisam labutar, diariamente, para continuar sobrevivendo. Essa compreensão não leva em consideração que ao reconhecer direitos da classe subalternizada, o Estado capitalista está atendendo interesses da classe dominante. O que explica a fragilidade dos próprios Benefícios Eventuais, como tratado em seguida.

1.2 Benefícios eventuais na política de assistência social brasileira

Nessa seção buscou-se contextualizar os Benefícios Eventuais como uma política incerta da assistência social regulamentada como direito na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). A trajetória histórica dos benefícios eventuais está enraizada no auxílio ao próximo e na filantropia, praticada pelas primeiras damas, que realizavam suas ações de forma fragmentada e distanciada dos princípios das políticas sociais (Bovolenta, 2010). Então, foi a partir das igrejas e das obras de filantropia que as primeiras legislações começaram a se formar no Brasil. Em grande medida, porque essas formas de praticar o bem, ao próximo, eram viáveis para manter a ordem e o controle daqueles que necessitavam de auxílios. Principalmente, com o aumento da população pobre a partir do desenvolvimento do capitalismo no Brasil.

Conforme Bovolenta (2010) os benefícios e auxílios eram providos, como obra de caridade, por membros da sociedade civil e das igrejas, à população mais pobre e necessitada de ajuda. “Era natural o entendimento de que o crescimento e o desenvolvimento de uma sociedade levassem ao surgimento do estado de pobreza e miséria, isto era visto como intrínseco e até mesmo inevitável ao processo de evolução, pensamento que perdurou por séculos” (Bovolenta, 2010, p.29).

De acordo com Bovolenta (2019), os benefícios eventuais como provisões incertas da política de assistência social, foram instituídos em 1954, por meio do Decreto nº 35.448. A partir da referida legislação, o auxílio natalidade e auxílio funeral passaram a ser transferidos a alguns trabalhadores formais. Quando as primeiras Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs) e os primeiros Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) voltaram a sua atenção ao nascimento e

funeral de certos trabalhadores, públicos e privados, e de seus dependentes que representavam a minoria da população da época (Bovolenta, 2019). Ou seja, aos trabalhadores formais de certos segmentos mais importantes da economia, como por exemplo, os portuários que garantiam a exportação de produtos primários, aos países centrais. “O apoio, em geral, se restringia à provisão de dinheiro ou bens materiais como enxovais ou caixão/urna funerária nas situações de nascimento e morte vivenciadas pelas famílias” desses trabalhadores (Brasil, 2018, p.21). Os demais cidadãos tinham que continuar contando com a filantropia e caridade da Igreja e sociedade civil.

Em 1960, os benefícios eventuais, na forma de auxílio funeral ocasionaram mudanças pela Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), com a instituição da Lei nº 3.807 de 26 de janeiro de 1960. No artigo 44 da LOPS, o auxílio funeral passou a corresponder a duas vezes o valor salário mínimo vigente da época pago para auxiliar as despesas do funeral, aos dependentes do segurado falecido. No caso do falecido não ter dependentes, o executor do funeral teria as despesas indenizadas, se comprovadas por meio de documentação (Brasil, 1960).

Segundo Bovolenta (2010) no ano de 1966, os benefícios eventuais passaram a ser administrados pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) que, mais tarde, passou a funcionar como Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), quando a previdência social incluiu trabalhadores formais de mais segmentos da economia. Os trabalhadores informais e excluídos do sistema de seguro social, operacionalizado pelo INSS, eram obrigados a buscar ajuda, quando necessitavam, na sociedade civil e Legião Brasileira de Assistência (LBA), responsáveis pelas ações emergenciais e caritativas como forma de amenizar a situação de miséria e pobreza. Conforme Bovolenta (2010, p.55):

Observa-se logo nos primórdios da previdência social brasileira um modelo de proteção social desigual e estratificado, em razão dos setores cujo trabalho se mostrava essencial para a economia e a manutenção do capital. As lutas desses setores em manter um sistema auxiliar quando necessário implicavam em impactos à economia de exportação.

Os auxílios eventuais deixaram de ser direito de todos os trabalhadores formais, conforme Bovolenta (2010), a partir da Lei nº 8.213, de 24/07/1991 que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, que instituiu o direito de acessar auxílio natalidade e auxílio funeral, apenas as pessoas que recebiam até três salários mínimos referentes à época. “Conjuntamente a isto, a importância dos recursos ofertados foi atenuada significativamente: o auxílio funeral passou de dois para um salário mínimo e o auxílio natalidade passou a corresponder a uma cota única, o que equivalia a menos de 30% do salário mínimo” (Bovolenta,

2010, p.17).

Com a consolidação da Constituição Federal de 1988, os auxílios e benefícios eventuais regidos e mantidos sob a responsabilidade da Previdência Social passaram a integrar a política de assistência social, com a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993. O artigo 22 dessa lei reconhece os benefícios eventuais como: “(...) provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública” (Brasil, 1993). Foram transferidos da previdência social para assistência social, a partir da LOAS, o auxílio natalidade, o auxílio funeral e outras modalidades de benefícios, como aqueles transferidos em situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública.

Na perspectiva de Bovolenta (2018), a categoria vulnerabilidade social é uma das mais difíceis de entender porque, na prática cotidiana, a vulnerabilidade social pode assumir diversas configurações. Para Pereira (2010, p. 15) “o termo “eventual” utilizado na LOAS para qualificar um de seus benefícios, pode ser considerado sinônimo de contingência social, o qual constitui uma expressão empregada na literatura da política social”. Ou seja, sinônimo de situação imprevista vivenciada pelos sujeitos e suas famílias e que pode gerar necessidade de proteção social. Contudo, de acordo com a referida autora, embora reforçado como um direito de caráter eventual, esse benefício tem sido acessado no Brasil de forma rotineira e constante, pelas próprias desigualdades sociais inerentes às relações sociais capitalistas, divididas em classes sociais. Nessa sociedade, nenhum indivíduo se encontra isento de um dia passar por um momento de vulnerabilidade e/ou contingência social em seu contexto de vida.

Os pobres, dada a sua condição de vida precária, são os mais fortemente afetados por essas contingências e os menos aparelhados para enfrentá-las com os seus próprios meios. Portanto, mesmo sendo incertas, essas contingências implicam riscos (ameaças de sérios padecimentos), perdas (privação de bens e segurança social) e danos (agravos sociais e ofensas à integridade moral e cívica de pessoas e famílias). E tudo isso precisa ser enfrentado politicamente e prevenido dentro de uma perspectiva orgânica e ampliada de proteção social como direito, o que vai requerer (Pereira, 2010, p.15).

Conforme Bovolenta (2017), a cesta básica, como um benefício eventual da política de assistência social para suprir as necessidades alimentares das famílias no Brasil, não cumprem totalmente o papel de atenuar as necessidades dos cidadãos que muitas vezes se mostram complexas no cotidiano de suas vidas. Então, esse benefício eventual aparece mais como uma forma do Estado mitigar a pobreza. “Por vezes, o que se observa é uma provisão pontual, isto é, o cidadão não é acompanhado ou mesmo encaminhado em suas necessidades aos serviços socioassistenciais complementares e necessários” (Bovolenta, 2017, p.510).

O caráter de eventual desses benefícios, se mal compreendido ou utilizado de modo contrário à sua finalidade, pode contribuir para camuflar violações de direitos que são permanentes na vida do cidadão, apoiando-os na condição de ocasional algo que é, por vezes, constante e duradouro. Nesse sentido, o exemplo da cesta básica é emblemático e representa bem essa realidade, na medida em que os agentes públicos, operadores da política social, a utilizam como resposta às várias demandas existentes (Bovolenta, 2017, p.510).

De acordo com Bovolenta (2018, p.103) “é preciso demarcar a diferença entre a vivência permanente da situação de vulnerabilidade e a temporalidade atribuída a esse contexto em virtude de um episódio específico”. A autora expõe que a situação de vulnerabilidade social está associada a uma condição permanente apresentada pelo o indivíduo e se difere de uma situação de vulnerabilidade temporária que ocorre ocasionalmente e que qualquer cidadão está acessível a passar por episódios inesperados no decorrer de suas vidas. “Ainda que possa ser uma compreensão generalista de vulnerabilidade temporária, trata-se de um passo a mais no sentido de dar materialidade ao conceito e aproximá-lo da política de assistência social” (Bovolenta 2018, p.105).

O apoio às situações de vulnerabilidade temporária, previsto como campo de atenção por parte do benefício eventual, requer considerar que a ocorrência de um episódio atípico na vida do cidadão permite construir fragilidades ou elevá-las. Nesse sentido, a eventualidade não se restringe às situações de miséria e pobreza, pode isto sim, ser mais severa nesses contextos. Essa temporalidade atribuída ao fato ocorrido e, conseqüentemente, à situação (que deve ser) provisória de vulnerabilidade conta com a presença do Estado em sua superação. Reconhecido como agente protetor, as ações estatais devem (ou deveriam) apoiar o cidadão diante de uma eventualidade prevista como campo de intervenção por parte da assistência social (Bovolenta 2018, p.104).

Outra modalidade de benefício eventual mencionado no artigo 22 da LOAS é o de calamidade pública que, segundo o Decreto nº 6.307/07, compreende (...) situações anormais, advindas de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à vida de seus integrantes (Brasil, 2007).

De acordo com o Levantamento Nacional realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social - MDS (2009), sobre os benefícios eventuais destinados às ocorrências de calamidade pública, as situações de vulnerabilidade social, nesses casos, devem ser analisadas, porque nem todas as famílias vítimas de calamidade pública, que perderam bens materiais, enfrentam situação de vulnerabilidade social. Por isso, o MDS reforça a necessidade de a equipe técnica de referência fazer avaliação da vulnerabilidade social em situação calamidade pública. Em contraposição a esses argumentos legais, Bovolenta (2018) reforça a necessidade de considerar nas ocorrências de calamidade pública, além das perdas materiais, os impactos emocionais e físicos dos indivíduos que passam por essa situação.

Segundo Brasil (2009), para não piorar as situações de vulnerabilidade social, nos casos

de calamidade pública, o poder público e outras políticas sociais devem prestar serviços às famílias vítimas desse acontecimento. Por exemplo, pagar aluguel social às famílias vítimas de enchentes e desastres naturais, ou seja, famílias em situação de vulnerabilidade temporária. Então, no caso de calamidades públicas, o Estado não prevê benefícios eventuais específicos e sim situações específicas de cada família e benefícios específicos a essas situações, como o pagamento de aluguel social, o fornecimento de alimentação, a documentação gratuita de identificação básica ao cidadão e o sepultamento de entes de uma família.

São provisões que, a rigor, não são da alçada da assistência social, mas que em virtude da ausência de seu reconhecimento e regulamentação ficam à mercê das ocorrências existentes, da subjetividade do profissional quanto à avaliação do caso, da disponibilidade de recursos para serem atendidos e, por fim, das indicações político-partidárias que podem definir os cidadãos a serem atendidos e de que modo. Ou seja, cenário que caminha na contramão do direito e do próprio reconhecimento desse campo de atenção e de suas especificidades (Bovolenta, 2018, p.109).

Os benefícios eventuais também são regulamentados pela Resolução CNAS nº 212, de 19 de outubro de 2006, que estabelece diretrizes para a concessão de benefícios no âmbito da assistência social, e pelo Decreto Presidencial nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, que detalha procedimentos administrativos e operacionais para a execução desses benefícios, ambos posteriores à LOAS. Esses dispositivos foram importantes instrumentos para orientar e apoiar os municípios na concessão e execução dos benefícios eventuais.

Bovolenta (2010) argumenta que apesar das conquistas legais que reconhecem os benefícios eventuais como um direito social, essas regulamentações, ainda, são insuficientes por serem imprecisas, limitadas e, muitas vezes, incompreensíveis pela parte executora.

Os serviços prestados dentro da política de assistência social foram reordenados a partir de 2005, com a criação do SUAS, como um importante instrumento de gestão organizacional com bases mais planejadas. Com a arquitetura do SUAS, buscou-se viabilizar a operacionalização e disciplina da gestão pública dentro dos territórios federais, estaduais e municipais, mediante definição de responsabilidades de cada um desses entes, em busca de melhorar o atendimento das pessoas que se encontram em situação de pobreza e vulnerabilidade no Brasil, o que traz impactos para os benefícios eventuais. Não está explícito de que forma os benefícios eventuais seriam ofertados e distribuídos pelos entes federados no Brasil, mas, está evidente que, no âmbito municipal, os Conselhos Municipais de Assistência Social são responsáveis pela regulamentação desses benefícios (Brasil, 2018). No contexto do SUAS, para distribuição dos benefícios eventuais, se faz necessário uma organização orçamentária e uma equipe técnica qualificada para a prestação do serviço, realizado mediante trabalho social prestado às famílias.

Segundo Paula (2018) no conjunto da política de assistência social, o benefício eventual

na prática é o único direito que responsabiliza os conselhos municipais quanto a sua regulamentação, conforme o que rege na LOAS. Tendo em vista que a provisão de direito é a que mais necessita dedicação e vigilância por parte do controle social em sua distribuição.

Tal responsabilidade trouxe para a assistência uma complexa antinomia entre gestão e controle social utilizada como justificativa para o já histórico imobilismo na regulamentação e prestação adequada de tais benefícios. É preciso, pois, desacomodar a gestão descomprometida e o controle social figurativo, para que tal direito se faça valer, ainda que compreendamos as raízes históricas de tal iniquidade (Paula, 2018, p.63).

De acordo com a autora, a provisão dos benefícios eventuais, dentro da política de assistência social, exige controle social ativo e democrático, realizado por meio dos Conselhos Municipais (Paula, 2018). Pereira (2010) corrobora com esse debate, quando afirma que a ausência desse controle pode gerar a falta de recursos ao ente público, dificultar o financiamento de políticas sociais e restringir possibilidades da população usuária acessar a política de assistência social como um direito.

Ademais, do ponto de vista da gestão das políticas públicas, a não regulamentação dos BEs caracteriza um procedimento politicamente incorreto e traiçoeiro, conhecido como não ação governamental, porque, paradoxalmente, produz efeitos sociais mais danosos do que qualquer tentativa de intervenção pública. Isso porque, a não ação, por ser aparentemente inexistente, não é identificada, controlada e avaliada e, por isso, dá margem ao surgimento de ações improvisadas, intuitivas, quando não inconsequentes ou até oportunistas (Pereira, 2010, p.17).

Conforme Pereira (2010), a não regulamentação dos benefícios eventuais, também, prejudica os cidadãos que fazem jus a este direito, porque permite o poder público usar do fundo público, destinado ao financiamento desses benefícios, para obter vantagens pessoais e, ou partidárias. A necessidade de manter essas vantagens, “fez com que os dispositivos legais, que tratam desses benefícios, se transformassem em letra morta e, portanto, sem capacidade de realização e produção da eficácia cívica e política pretendida” (Pereira, 2010, p.18). Mesmo que instituídos na LOAS, os benefícios eventuais precisam ser regulamentados e discutidos pelas instâncias da política de assistência social, para serem válidos e executados no país.

Pereira (2010) acrescenta ainda que um dos principais problemas na operacionalização dos benefícios eventuais está na suspensão dos auxílios natalidade e funeral instituídos em 1954, pela Política de Previdência Social e na transferência, em 1966, desses benefícios à Política de Assistência Social. Com essa mudança, os benefícios eventuais passam a atender certos usuários, conforme comprovação de suas necessidades. O que “induziu, automaticamente, à focalização desses benefícios na pobreza extrema ao contrário do que acontecia quando integravam a Previdência ratificando, assim, a ideia equivocada de que a assistência social tem estrita relação com a indigência” (Pereira, 2010, p.18). Além disso, após o repasse dos

benefícios da Previdência para a Assistência Social foi notório a percepção do rebaixamento dos valores dos benefícios. “Desde então foi adotado um critério de elegibilidade draconiano, inédito na história da proteção social brasileira, que estabelece como linha de pobreza para o acesso aos benefícios assistenciais a já mencionada renda mensal per capita familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo” (Pereira, 2010, p.19).

Com esse debate, Pereira (2010) reforça a focalização da pobreza em várias municipalidades, com a ressignificação dos benefícios eventuais pelo viés assistencialista e clientelista. E devido à ausência de regulamentações que vão ao encontro ao que preconiza a LOAS, a PNAS e o SUAS, cada município concede e administra esse direito legal da forma que entendem e os favorecem, fazendo com que a política de assistência social fique prisioneira aos moldes antigos das práticas assistencialistas, por não possuírem clareza para tomada de suas ações.

É por isso que se diz que uma das principais funções de toda e qualquer política pública é concretizar direitos declarados nas leis, os quais não são outorgados pelo Estado, mas conquistados pela sociedade e garantidos pelo poder estatal. Assim sendo, a política que concretiza direitos não se identifica e nem guarda afinidade com o assistencialismo, com o qual os Benefícios Eventuais vêm sendo recorrentemente identificados na esfera municipal (Pereira, 2010, p.18).

Mesmo que os benefícios eventuais tenham sido concretizados como direitos da política de assistência social, foi importante tornar público a todo país através da Resolução nº 39, de 9 de dezembro de 2010 que dispõe sobre o reordenamento do benefícios eventuais para que os gestores municipais e os conselhos municipais das três esferas de governo tenham conhecimento do que cabe ser disponibilizado pela política de assistência social e pela política de saúde. Ainda no Brasil muito se confunde sobre o que é de provisão da política de assistência social e o que é de provisão da política de saúde. De acordo com Resolução nº 39, de 9 de dezembro de 2010 em seu artigo 1:

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

Assim, a despeito das institucionalizações da Política de Assistência Social e dos benefícios eventuais, essas legislações não têm sido praticadas como um direito do cidadão. Principalmente, os benefícios eventuais, que carecem de uniformidade. As regulamentações desses benefícios não são suficientes para legitimá-los como direitos (Queiroz e Costa, 2022).

Bovolenta (2010) menciona que os benefícios eventuais se encontram no centro da

prática do assistencialismo, sendo utilizados como moeda de troca e barganhas por políticos para alcançar seus objetivos, reforçando a ausência de uma política de assistência social efetiva e consolidada no país.

As políticas sociais, e especialmente as políticas de assistência social, tornaram-se ainda mais precarizadas com o avanço do neoliberalismo, principalmente nas economias periféricas, devido às próprias condições do capitalismo dependente. O avanço do neoliberalismo contribui para a precarização da política de assistência social na medida em que encontra apoio no Estado autoritário, marcado por práticas clientelistas e conservadoras decorrentes do processo de modernização do capitalismo dependente.

1.3 Política social no capitalismo dependente

O seguinte subcapítulo parte da Teoria Marxista da Dependência⁸, com ênfase nas contribuições do autor Ruy Mauro Marini, visando correlacionar capitalismo dependente, Estado e política social, principalmente no que tange a Política de Assistência Social. Em um primeiro momento, contextualiza capitalismo dependente para, em seguida, mostrar porque nesse capitalismo, a precarização da política social se torna mais acirrada.

Marini (1973) realiza uma análise da dependência latino-americano atrelada à lei geral do capitalismo em um contexto histórico determinado. Conforme este autor, o capitalismo latino americano se desenvolveu inicialmente como exportador de metais preciosos e gêneros exóticos em decorrência da expansão comercial europeia. Exportação realizada no período colonial, mediante escravização e exploração de negros africanos. Para Marini (1973, p.133- 134):

Como colônia produtora de metais preciosos e gêneros exóticos, a América Latina contribuiu em um primeiro momento com o aumento do fluxo de mercadorias e a expansão dos meios de pagamento que, ao mesmo tempo em que permitiam o desenvolvimento do capital comercial e bancário na Europa, sustentaram o sistema manufatureiro europeu e propiciaram o caminho para a criação da grande indústria. A revolução industrial, que dará início a ela, corresponde na América Latina à independência política que, conquistada nas primeiras décadas do século 19, fará surgir, com base na estrutura demográfica e administrativa construída durante a Colônia, um conjunto de países que passam a girar em torno da Inglaterra.

A dependência tem início, segundo Marini (1973), em meados do século XIX e vai se dar com a inserção subordinada da América Latina, incluindo o Brasil no mercado mundial, como economia exportadora de produtos primários, que transferiu valores ao capitalismo mundial, desde o período colonial.

⁸ A Teoria Marxista da Dependência vai ser construída a partir de três principais teóricos marxistas dos anos 1960: Ruy Mauro Marini (1932-1997); Vânia Bambirra (1940-2015) e Theotônio dos Santos (1936-2018).

A inserção da América Latina na economia capitalista responde às exigências da passagem para a produção de mais-valia relativa nos países industriais. Esta é entendida como uma forma de exploração do trabalho assalariado que, fundamentalmente com base na transformação das condições técnicas de produção, resulta da desvalorização real da força de trabalho (Marini, 1973, p.138).

Com a divisão internacional do trabalho temos “uma distribuição de funções diferenciadas no nível do sistema mundial” e, também, “implicações no campo do valor enquanto tal” (Osório, 2012, p. 77). De acordo com Osório (2012), o padrão exportador de reprodução do capital, na América Latina, impulsiona o desenvolvimento do capitalismo nos países centrais e, também, as contradições e crises inerentes a esse modo de produção. O padrão exportador contribui para incentivar o maior investimento em meios de produção, aumentar a produtividade industrial, reduzir a força de trabalho empregada na produção industrial, elevar o índice de desemprego, concentrar riqueza socialmente produzida, expulsar capitalistas menores do mercado, incentivar a formação de monopólios e expandir a atuação do capital financeiro (Osório, 2012). Também contribui para o próprio avanço do capitalismo central, na direção dos países periféricos para maior controle dessas economias.

O capitalismo no Brasil ganhou força, na década de 1950, com o projeto desenvolvimentista do governo de Juscelino Kubitschek, de fazer o Brasil crescer e superar o seu subdesenvolvimento, às custas de capital e tecnologias estrangeiras. O capitalismo hegemônico avança, ainda mais, com a instauração da ditadura militar em 1964, quando a economia brasileira foi completamente integrada à economia internacional (Moljo, 2004). A subordinação da economia brasileira no mercado mundial, para responder interesses do grande capital implica em transferência de valores de diferentes maneiras.

As transferências de valores às economias hegemônicas acontecem pelas próprias especificidades do ciclo do capital e das relações sociais capitalistas, na economia dependente. Então, quais as condições tornam particulares e, ainda mais frágeis, as relações sociais no capitalismo dependente? De acordo com Marini (2012, p. 23), primeiro porque, parte do capital dinheiro que entra, sob a forma de investimento direto e investimento indireto, para fazer funcionar o ciclo do capital nas economias periféricas, provém do estrangeiro. O capital externo entra sob a forma de investimento direto, quando “o capitalista estrangeiro investe diretamente na economia dependente, detendo a propriedade total ou parcial do capital produtivo a que o investimento deu lugar e apropriando-se diretamente da mais-valia total ou parcial ali gerada” (Marini, 2012, p. 25). Já o investimento externo, indireto, chega ao capitalismo dependente “sob a forma de empréstimos e financiamentos, contratados diretamente com os capitalistas receptores ou com o Estado”, ou seja, investimento que exige, posteriormente, pagamento e

transferência de valores das economias que contraíram esses investimentos (Marini, 2012, p. 25).

Entre 1945 e 1960, o capital estrangeiro entrou na América Latina, principalmente, por meio de investimento direto, praticado por empresas estrangeiras que se instalaram no Brasil. Essas empresas tinham como dono apenas o capitalista estrangeiro ou eram estruturadas pela sociedade de capitalistas nacionais e estrangeiros (Marini, 2012). A partir dos finais da década de 1960, “embora o investimento direto tenha seguido crescendo, sua proporção em relação ao investimento estrangeiro total apresentou tendência de redução (em termos relativos) (Marini, 2012, p. 25). Atualmente, o investimento indireto de capital financeiro tende a predominar, sobretudo “nos países de maior desenvolvimento relativo como o México ou Brasil”. Nesse caso, os países onde são realizados esses investimentos indiretos, necessitam transferir valores sobre a forma de “taxas de amortização” e “taxas de juros que são deduzidas da mais-valia gerada pelo investimento produtivo”. Então, o capitalismo hegemônico apropria de mais-valia sem assumir “os riscos da produção e realização dessa mais valia⁹” (Marini, 2012, p. 25).

Então, o capital estrangeiro que ingressa na economia dependente, também, realiza movimento inverso, de saída dessa economia (Marini, 2012). Parte da mais-valia produzida por capital estrangeiro, na América Latina, sai dessa economia “sob a forma de lucro e juros, conforme se trate de investimento direto ou indireto” (Marini, 2012, p. 26). Essa seria, então, uma forma de transferência de valor, aos países centrais. De acordo com Marini (2012, p. 26), mesmo o capital produtivo estrangeiro, que permanece nas economias periféricas, para ser reinvestido na produção, vai ser “contabilizado como capital estrangeiro, embora tenha sido gerado com base na mais-valia criada no próprio país”.

O ciclo do capital nas economias periféricas pode ser penalizado pela própria origem dos meios de produção e da força de trabalho, obtidos por capital dinheiro. Enquanto a força de trabalho empregada, geralmente, compreende “os trabalhadores nacionais, da classe operária nacional”, apenas parte dos meios de produção são de origem nacional (Marini, 2012, p. 26).

“Parte desses meios de produção tem origem interna”, como “a terra, os materiais de construção, a maior parte das matérias-primas e parte dos equipamentos” e “a outra parte vem do exterior” (Marini, 2012, p. 27). A compra de parte dos meios de produção no exterior, particularmente de máquinas e equipamentos, também, implica em transferência de valores. Parte do capital que “entra no processo de circulação da economia dependente a fim de

⁹ Para Marx (2016) A mais-valia é a diferença entre o valor produzido pelo trabalhador e o seu salário. É um conceito central na crítica de Marx ao modo de produção capitalista.

promover um processo de produção”, “sai imediatamente” para financiar meios de produção estrangeiros (Marini, 2012, p. 27).

No capitalismo dependente, a produção industrial iniciada tardiamente prolongou “a fase que corresponde à produção de bens de consumo”, superior ao tempo de duração dessa fase nos países centrais (Marini, 2012, p. 27). E foi contando com a produção industrial, mais avançada dos países centrais, que a indústria mais atrasada dos países latino americanos, conseguiu se desenvolver (Marini, 2012). “Na verdade, a indústria manufatureira dos países dependentes se apoia em boa parte no setor de bens de capital dos países capitalistas avançados, por meio do mercado mundial” (Marini, 2012, p. 27).

Segundo Marini (1973), a transferência de valores dos países colonizados aos países centrais, favoreceu a industrialização na Europa e tornou os países latinos americanos dependentes da dinâmica econômica, política e social dos países que iniciaram, mais cedo, a industrialização. Desses países saíram tecnologias, produzidas com os próprios produtos primários transferidos do capitalismo periférico, e capitais financeiros¹⁰ para o desenvolvimento da manufatura e indústria nos países periféricos.

O avanço de capital financeiro e monopólios na direção dos países latino-americanos, principalmente a partir de 1950, foram determinantes para a industrialização do Brasil e, inclusive, para manter e renovar o padrão exportador de produtos primários nesse país, adaptado para atender demandas do padrão industrial e dos progressos técnicos e tecnológicos, nos países centrais. A articulação mundial de padrões de reprodução do capital impulsiona “modalidades diversas de produção de valores de uso” e o controle de certos bens ou conhecimentos, o que favorece a transferência de valor, dos países periféricos ao núcleo da acumulação (Osório, 2012, p. 76). Então, a produção colonial, organizada para transferir riquezas à Europa, foi determinante para manter a exportação de produtos primários como principal segmento da economia brasileira. Como exportador de matérias primas e importador de tecnologias, o Brasil vai ter prejuízos nas relações comerciais com o mercado externo e, para compensar os prejuízos dessas trocas e garantir lucros nacionais, vai superexplorar o trabalhador (Marini, 1973).

Essas situações ajudam a explicar a condição da indústria latino-americana dependente de “equipamentos e maquinarias enquanto meios materiais de produção”, mas, também, dependente “tecnologicamente”, já que precisa “importar também o conhecimento para operar

¹⁰ De acordo com Brettas (2024, p.106) “a formação do capital financeiro para a análise da realidade brasileira está no fato de que, por meio desta categoria, busca-se atentar para a relação entre o setor produtivo e as instituições financeiras no movimento do real”.

esses meios de produção e, eventualmente, fabricá-los” (Marini, 2012, p. 27-28). A transferência de valores, ao capitalismo central, vai ser feita por meio de “pagamentos de royalties ou assistência técnica, que constitui outros tantos fatores de transferência de mais-valia, de descapitalização” (Marini, 2012, p. 28).

Assim, o ciclo do capital na economia periférica “depende do fluxo circulatório externo de capital dinheiro” e, também, de meios de produção, obtidos do capitalismo central, para completar a primeira fase da circulação (Marini, 2012, p. 28). Então, a forma como se realiza a fase inicial de circulação de dinheiro, que precisa contar com investimento estrangeiro, vai ser determinante do processo de produção nas economias dependentes.

As tecnologias são impostas no processo produtivo pelas vantagens assumidas, historicamente pelo capital estrangeiro. De acordo com Marini (2012, p. 31), para contornar as dificuldades de exportar certas mercadorias, para as economias periféricas, em decorrência, por exemplo, das barreiras aduaneiras que elevam o preço dessas mercadorias e dificulta o seu consumo, o capital estrangeiro passa “a produzir no interior da economia em questão”. Ao produzir nas economias periféricas vai se beneficiar, “inclusive, das cotas protecionistas impostas” às mercadorias, “realizando um sobrepreço e um lucro extraordinário” (Marini 2012, p. 31).

Nesse caso, as tecnologias transferidas do capitalismo central ao capitalismo dependente “não surgiram organicamente do desdobramento do aparato produtivo existente, e sim se impuseram de maneira súbita à economia dependente” o que coloca essa economia “diante de uma decisão de investimento que lhe é totalmente alheia, se consideramos a lógica de seu desenvolvimento interno” (Marini, 2012, p. 31-32).

De acordo com Marini (2012), a produção de tecnologias, mais sofisticadas, no capitalismo central e o protagonismo do capital estrangeiro na fase de circulação de dinheiro, aumentam as oportunidades de as empresas estrangeiras operarem, no capitalismo dependente, em associação com o capital interno (Marini, 2012). As empresas estrangeiras que operam, nas economias periféricas, “em condições privilegiadas”, “concentram porções cada vez maiores da mais-valia produzida e, por conseguinte, do capital que é investido na economia dependente, por meio do que adquire uma posição de dominância indiscutível” (Marini, 2012, p. 29).

As vantagens do capital estrangeiro nas fases de circulação e produção conduzem à “monopolização precoce que se observa nas economias dependentes” (Marini, 2012, p. 30). O que obriga as “empresas médias e pequenas que operam em condições médias de produção ou abaixo delas” a “transferir parte de sua mais-valia às empresas monopolistas” (Marini, 2012, p.

30). O que impõe as empresas médias e pequenas, a “recompor sua taxa de lucro através da elevação da taxa de mais-valia, obtida à custa de extrair mais trabalho não remunerado de seus operários” (Marini, 2012, p. 30). Com isso, temos uma superexploração mais intensa da força de trabalho que vai ser remunerada “abaixo de seu valor” (Marini, 2012, p. 30).

Conforme Marini (1973), a superexploração do trabalhador se caracteriza como mecanismo acionado pelas classes dominantes da economia dependente, com o intuito de compensar as transferências de valores, aos países centrais, pelas trocas desiguais no mercado internacional. Na medida em que a superexploração da força de trabalho permite aumentar mais-valia. Para Marx *apud* Leite e Santos (2013, p.526),

a base da economia capitalista é a exploração da força de trabalho. Ele afirma que o valor de uma mercadoria consiste no tempo de trabalho socialmente necessário para sua produção. Neste ponto surge a teoria da mais-valia: consistente na diferença entre o que a mercadoria força de trabalho produz valor além do necessário para sua reprodução. Em outros termos, a mercadoria força de trabalho produz valor além do necessário para reproduzi-la. O salário é o preço pago ao trabalhador pelo uso de sua força de trabalho. No entanto essa mercadoria produz mais que o salário pago ao trabalhador. Esse valor extra produzido é apropriado pelo capitalista, gerando, assim, a exploração do trabalho. Esta é à base de manutenção da relação antagonica capital x trabalho.

Para Marini (1973), a superexploração da força de trabalho se coloca como principal característica das economias dependentes. Nas palavras de Marini (1973, p.149), a superexploração acontece por três mecanismos: pelo aumento da jornada de trabalho, pela falta de compensação no aumento de salário e pela apropriação do fundo de consumo do trabalhador pelo capital. O que resulta em trabalhadores mais precarizados do que nos países centrais.

Luce (2018) contribui com o debate de Marini, quando enfatiza o “esgotamento prematuro da força física-psíquica do trabalhador” associado à transferência de valores e à “remuneração da força do trabalho abaixo de seu valor (Luce, 2012, p.122). O que contribui para rebaixar a média do salário como um todo e favorecer as empresas monopolistas, com maior domínio no mercado nacional (Marini, 2012). A superexploração acionada pelos “capitais com menor poder de competição”, “acaba, ao final, favorecendo os capitais monopolistas, posto que ali também se emprega força de trabalho cujo nível de remuneração obedece, em linhas gerais, ao nível médio fixado nas empresas que trabalham em condições médias” (Marini, 2012, p. 30). Então, “reduz-se também em termos relativos à massa de salários pagos pelas empresas monopolistas, abatendo-se seu custo de produção” (Marini, 2012, p. 30). O referido autor argumenta, ainda, sobre outros favorecimentos à empresa monopolista, associados à redução dos preços de mercado das matérias-primas e demais insumos industriais, que vão ter os seus preços de mercado deprimidos, pelo rebaixamento do valor da força de trabalho associado à superexploração (Marini, 2012). “Estabelece-se assim um círculo vicioso

no qual a estrutura de preços tende sempre a ser deprimida, pelo fato de que se deprime artificialmente o preço do trabalho, o salário” (Marini, 2012, p. 30). O que ajuda a explicar fragilidades da segunda fase da circulação do ciclo do capital na América Latina (Marini, 2012, p. 30).

As particularidades do ciclo do capital nos países dependentes rebaixam, ainda mais, o valor da força de trabalho, o que impossibilita o trabalhador de consumir a maioria das mercadorias ofertadas no mercado. Essa condição tende a piorar com o desemprego e o aumento da reserva de força de trabalho que reduz, ainda mais, o valor dos salários. Reserva de força de trabalho que, segundo Magro e Faquin (2023, p.5) permanecem desde “a incorporação da região à acumulação mundial”. Nas palavras desses autores:

Por conseguinte, a tendência é explorar o máximo possível sua força de trabalho sem a necessidade de repor e/ou criar circunstâncias para sua reposição particularmente diante da histórica existência de mão de obra reserva que data desde a incorporação da região à acumulação mundial, como os indígenas e imigrantes europeus, aspectos que persistiram durante o ingresso do continente na industrialização, tendo em consideração que esses elementos são sua base fundante. Há na América Latina, estruturalmente, a possibilidade de comprimir livremente o consumo individual da classe trabalhadora e agudizar sua exploração (Magro e Faquin, 2023, p.05).

O exército industrial de reserva, na economia dependente, cresce com a introdução de máquinas, equipamentos e tecnologias que chegam pelas vias do capital estrangeiro. Para Marini (2012, p. 31), a “introdução de tecnologia” agiliza “formas de superexploração”, já que exigem mais produção da força de trabalho, substituem trabalho vivo por trabalho morto e reduz “a capacidade do capital para empregar mais mão de obra”. Essa dinâmica aumenta a superexploração da força de trabalho, na medida em que eleva o “exército industrial de reserva ativo” (Marini, 2012, p. 31).

A superexploração do trabalho, inerente ao desenvolvimento do capitalismo, tende a se complexificar, segundo Luce (2018), quando o caráter da dependência alcança patamares mais elevados e mais complexos, pela reposição de tendências e contradições do capitalismo. A dependência alcança patamares mais elevados com a fusão de novas tendências e contradições que reorganiza as relações sociais capitalistas, a divisão internacional do trabalho no mercado mundial capitalista e a hierarquização do poder entre as formações econômicas sociais no sistema interestatal. O que segundo Luce (2018) engendra, de tempos em tempos, um novo caráter para a dependência.

Luce (2018) identifica cinco fases que compreende a historicidade das relações de dependência, iniciada com a formação do mercado mundial capitalista, por volta de 1840 e 1850, até os dias atuais. O período de integração do Brasil ao mercado mundial (entre 1840 e a primeira guerra); o período entre a crise de 1929 e a reestruturação das relações imperialistas (vai

até as duas guerras mundiais); o período de instalação da grande corporação multinacional no Brasil, quando empresas do território nacional deixaram de produzir apenas bens de consumo não duráveis para produzir bens de consumo duráveis, como automóveis e eletrodomésticos (a partir do pós Segunda Guerra Mundial); o período de integração financeirizada, que expande o poder do capital fictício¹¹, com crescimento mais acelerado desse capital, no mercado de créditos e títulos, e o período de integração dos sistemas de máquinas sobre as cadeias globais de valor, que compreende ao que muitos autores reconhecem como quarta revolução industrial.

A dependência e transferência de capital, dos países dependentes aos países de economia mais desenvolvida, tornam-se mais acirradas com a maior apropriação dos parques produtivos nacionais, pelo capital externo, em busca de elevar seus investimentos e faturamentos. A financeirização do capital e apropriação monopolista de lucros e ativos intangíveis¹², pelo capitalismo central, implica em grandes impactos para as economias dependentes, que não possuem moedas fortes (como euro e dólar) e não têm poder de determinar os fluxos internacionais de capitais monopolistas as grandes corporações; as patentes tecnológicas e os fluxos internacionais de capitais (Luce, 2018).

Também, a quarta revolução industrial e o controle das patentes tecnológicas, pelos países mais desenvolvidos, contribuem para aumentar o fluxo de transferência de capital, do capitalismo dependente na direção do capitalismo central. Apesar de contar com uma comunidade acadêmica e científica altamente qualificada, o Brasil, com capitalismo dependente, não recebe recursos necessários para superar a dependência tecnológica. Isso não se aplica às burguesias dos países dominantes que controlam de forma

Então, na economia dependente, a terceira etapa do ciclo do capital que compreende etapa de circulação mercadorias, ou seja, a segunda etapa da circulação (formada pela circulação de dinheiro e circulação de mercadoria), os bens de consumo têm maior representatividade do que os bens suntuários (Marini, 2012).

Os bens de consumo necessário são acessados pelos trabalhadores e precisam ser acessados para a reprodução do trabalhador, mais disponível para servir o capital (Marini, 2012). “São bens de consumo necessário àqueles que entram na composição do consumo dos trabalhadores e determinam, portanto, o valor de sua força de trabalho” (Marini, 2012, p. 32).

¹¹ Para Marx (1974, p.534), com o capital fictício a coisa é diferente, porque “primeiro se converte a renda monetária em juro, e com o juro se acha então o capital de onde provém”.

¹² É um ativo não monetário identificável sem substância física ou incorpórea. De acordo com a definição do CPC 04 (Pronunciamento Técnico do Comitê de Pronunciamentos Contábeis), os bens para serem considerados intangíveis devem se enquadrar na definição de bem ou ativo, ou seja, aqueles elementos controlados por sua empresa que possam gerar benefício futuro (Brasil, 2007).

Na verdade, “não importa que sejam realmente necessários, basta que sejam consumidos ordinariamente pelos trabalhadores” (Marini, 2012, p. 32). Já os bens de consumo suntuário até podem ser “bens de consumo necessário, mas não chegam a constituir um item significativo” uma vez que “não estão incluídos no consumo ordinário dos trabalhadores” (Marini, 2012, p. 32). São incompatíveis com a realidade da maioria dos trabalhadores superexplorados. Então, “como em todos os demais aspectos, a economia dependente revela uma vez mais sua essência interna, que corresponde a agudização até o limite das contradições inerentes ao modo de produção capitalista” (Marini, 2012, p. 33).

Para Marini (2012, p. 34), “nisso reside à razão da estrutura de distribuição da renda altamente concentrada que encontramos na economia dependente, na qual, no melhor dos casos, apenas 20% da população tem níveis de consumo aceitáveis ou mais que aceitáveis por enquanto 80% vivem em condições de baixo consumo”. Pois, a economia periférica depende da superexploração para se manter no mercado, “a estrutura de produção” vai deixar “cada vez mais de lado a grande massa de consumidores que deve comparecer no mercado apoiada sobre a base de salários baixos” (Marini, 2012, p. 34). O comprometimento da produção latino americano com o “setor dinâmico do mercado” formado por consumidores com “rendimentos que respondem à mais-valia não acumulada, lucros e proventos” penaliza a economia periférica (Marini, 2012, p. 34). Tendo em vista a dificuldade de realização da mercadoria nos países periféricos com impactos para a produção, o emprego e conseqüentemente o trabalhador.

Por isso “a maior parte dos ramos que produzem para o consumo popular, chamados de tradicionais na linguagem desenvolvimentista, tenha pouco dinamismo” em comparação às “indústrias denominadas dinâmicas, que crescem rapidamente e produzem bens de consumo suntuários ou bens de capital para a produção destes” (Marini, 2012, p. 34). Nas palavras de Marini (2012, p. 34):

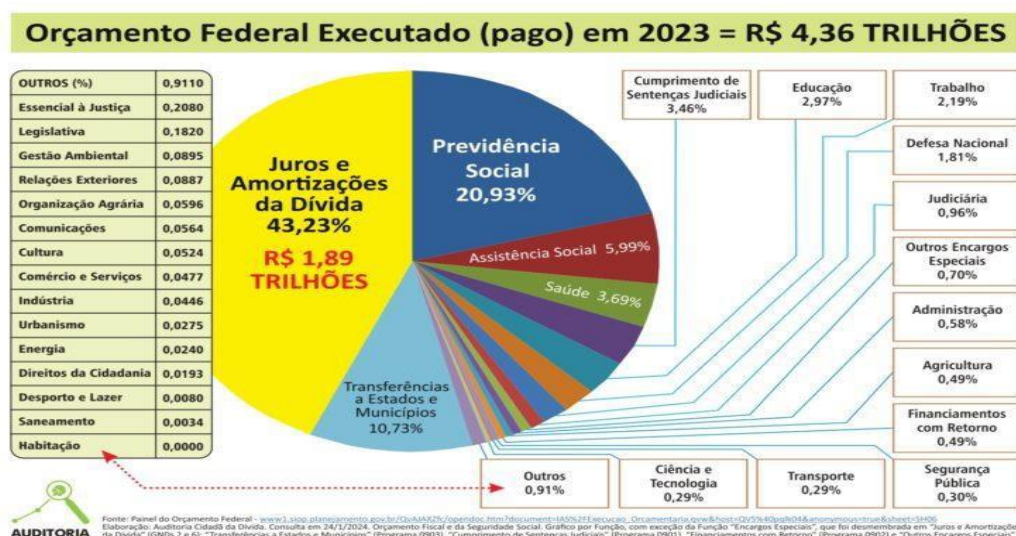
Essa limitação do mercado, além de influir sobre o aparato produtivo, tende a deslocar parte da circulação de mercadorias em direção ao mercado mundial através da exportação. Para isso concorre de modo determinante o fato de que a massa de mais-valia gerada não permanece integralmente no país, pois parte dela é transferida ao exterior, o que reduz o mercado.

De acordo com Luce (2018), o novo caráter da dependência se constitui pela imbricação de tendências e contradições de cada uma das fases descritas anteriormente, com a transferência de valor, ao capitalismo central, mais intensificada, a partir da financeirização de capital e da quarta revolução industrial. Diante desse cenário, o avanço do capitalismo nas economias dependentes aprofundam, ainda mais, a pobreza, o desemprego e as desigualdades sociais. Nas palavras de Santana (2016, p.29):

No sistema capitalista, para resolver a desigualdade, apenas a socialização parcial das riquezas não seria suficiente, mas também a eliminação das classes e da exploração do trabalho pelo capital, superando a ordem capitalista. As políticas sociais e direitos sociais, políticos e trabalhistas, apesar de serem conquistas da classe trabalhadora, não podem diminuir as desigualdades, mas não eliminá-las, pois estas desigualdades são naturais ao Modo de Produção Capitalista, necessárias para a manutenção desse sistema.

E o que a transferência de capital, dos países periféricos aos países centrais, tem a ver com a política social? Grande parte das transferências dos países dependentes aos países centrais vai se realizar por via do fundo público destinado a financiar as políticas sociais e as próprias políticas de assistência social. Quase a metade do fundo público, destinado a financiar a seguridade social, tem sido repassado aos países centrais, para amortizar juros da dívida externa (Boschetti 2009). Em 2023, 43,23% do Orçamento Federal, para financiar as políticas sociais, foram transferidos ao capital estrangeiro (Figura 01).

Figura 02– Orçamento Federal Executado (Pago) em 2023 = R\$ 4,36 Trilhões



Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida, disponível em <<https://auditoriacidadada.org.br/wp-content/uploads/2024/01/Grafico-Orcamento-2023-768x543.jpg>>

Para um melhor esclarecimento da precarização da política social no Brasil, é necessário discutir o capitalismo dependente que deixa mais aparente a explicação sobre o esvaziamento do Fundo Público brasileiro que poderia ser destinado a financiar as políticas sociais. Então, para se compreender as políticas sociais e os próprios benefícios eventuais, objeto de análise desta pesquisa, considera como propõe Barreiros (2002, p. 99), “a influência de um passado de instabilidade política e econômica”, que caracteriza o capitalismo dependente no Brasil, bem como o “legado autoritário que tem obstaculizado a construção de uma cultura política verdadeiramente democrática” no nosso país, como será tratado no próximo capítulo.

CAPITULO 2: CULTURA POLÍTICA E BENEFÍCIOS EVENTUAIS

2.1 Cultura política, autoritarismo, clientelismo e políticas sociais brasileiras

Este capítulo buscou discutir a cultura política, a fim de refletir sobre o poder público local, autoritário e clientelista, que negocia direitos sociais em favor de interesses particulares, principalmente, os direitos financiados por recursos públicos mais flexíveis.

Nesta dissertação, cultura política será debatida a partir da abordagem marxista, com enfoque em matrizes teóricas que consideram elementos da formação sócio-histórica brasileira. Segundo Imperatori (2022), a cultura política constitui uma temática de difícil explicação, mas cuja compreensão é de grande relevância. No Brasil nos anos de 1980 a 1990 seu conceito se tornou essencial para o processo de redemocratização do país, recuperando traços históricos que formaram a cultura política brasileira e influenciaram as relações no campo político e nas práticas sociais. Oliveira (2009, p.21) *apud* Viola e Mainwaring (1987, p. 117) identifica cinco tipos de cultura política:

autoritárias de direita, autoritárias de esquerda, semidemocráticas, democráticas liberais e democráticas radicais. Nesse sentido, os autoritários de direita combinam o autoritarismo político com o elitismo social; o autoritarismo de esquerda combina igualitarismo social e autoritarismo político; os semidemocráticos têm uma atitude instrumental em face da democracia; os democráticos liberais defendem a democracia representativa de um ponto de vista não instrumental; os democratas radicais combinam a crença na democracia.

Existem inúmeros termos, significados e perspectivas teóricas ao se tratar de cultura política, contudo a presente pesquisa será abordada sobre a cultura política clientelista e autoritária no município Oratórios, principalmente no que tange à gestão dos benefícios eventuais.

De acordo com Oliveira (2009), as diferentes culturas políticas moldam as ações coletivas dos grupos sociais e impactam os sistemas de proteção social, mais especificamente na assistência social, pois as culturas políticas podem tanto impulsionar a transição para um modelo participativo, quanto, dificultar sua consolidação, ao manter práticas elitistas e clientelistas.

Conforme Oliveira (2005, p.23), “a noção de cultura política é compreendida enquanto os traços conservadores e autoritários da formação brasileira que historicamente se reproduziram nas práticas da assistência social.” Ao tratar da cultura política em seus estudos, a autora considera traços conservadores e autoritários da formação social, cultural e econômica do Brasil evidenciando impactos da cultura política na manipulação da percepção dos direitos

e no acesso, por exemplo, à política de assistência social implementada como política de seguridade social.

Considera-se a cultura política como construída nas relações sociais capitalistas a partir das “diversidades e antagonismos” das classes “dominantes e dominadas” (Ianni, 1996, p. 147 *apud* Oliveira, 2009, p.114). Um debate que considera a cultura política como lugar de reprodução “da dominação política e da exploração econômica” (Chauí, 1989, p. 51 *apud* Oliveira, 2009, p. 116). Que reconhece a cultura política como construída para uma classe e que se vincula à hegemonia reproduzida em uma realidade (Ianni, 1996, p. 155 *apud* Oliveira, 2009, p. 114). Parte-se do pressuposto que “toda configuração hegemônica é necessariamente cultural” (Ianni, 1996, p. 155 *apud* Oliveira, 2009, p. 114).

Portanto, um debate que, para analisar a cultura política, incorpora o conceito de hegemonia que, segundo Williams (1971, p. 111), “inclui imediatamente e ultrapassa” o conceito de cultura e ideologia, na perspectiva marxista. “Cultura como todo um processo social no qual os homens definem e modelam” suas vidas. E ideologia como “um sistema de significados e valores” que expressam ou projetam “determinado interesse de classe”. A hegemonia diz tanto das relações de poder e disputa em uma sociedade de classes quanto da divisão de mundo que tende a prevalecer nessa sociedade, às custas de opressão do trabalhador (Oliveira, 2009).

Nas palavras de Williams (1971, p. 113):

A hegemonia é então não apenas o nível articulado superior de ideologia, nem são as suas formas de controle apenas as vistas habitualmente como manipulação ou doutrinação. É todo um conjunto de práticas e expectativas, sobre a totalidade da vida: nossos sentidos e distribuição de energia, nossa percepção de nós mesmos e nosso mundo. É um sistema vivido de significados e valores constitutivo e constituidor que, ao serem experimentados como práticas, parecem confirmar-se reciprocamente. Constitui assim um senso da realidade para a maioria das pessoas na sociedade, um senso de realidade absoluta, porque experimentada, e além da qual é muito difícil para a maioria dos membros da sociedade movimentar-se, na maioria das áreas de sua vida. Em outras palavras, é no sentido mais forte uma cultura, mas uma cultura que tem também de ser considerada como o domínio e subordinação vividos de determinadas classes.

Para Williams (1971, p. 115), a “hegemonia vivida” compreende um “complexo realizado de experiências, relações e atividades, com pressões e limites específicos e mutáveis”. Como um processo em construção, a hegemonia precisa ser “renovada continuamente, recriada, defendida e modificada”, já que “não existe apenas passivamente como forma de dominação” (Williams, 1971, p. 115). Um processo dinâmico que deve considerar e “incluir sempre os esforços e contribuições daqueles que estão de uma forma ou de outra, fora, ou nas margens, dos termos da hegemonia específica (Williams, 1971, p.116). Para este autor, “qualquer

processo hegemônico deve ser especialmente alerta e sensível às alternativas e oposição que lhe questionam ou ameaçam o domínio” (Williams, 1971, p. 115).

Na sociedade capitalista, a hegemonia, como propõe Gramsci, trata-se da “habilidade da classe dominante de obter e manter seu poder sobre a sociedade” mediante controle dos “meios de produção econômicos” e dos “instrumentos de repressão” e, principalmente, mediante “capacidade de produzir e organizar o consenso e a direção política, intelectual e moral dessa sociedade” (Acanda, 2006, p. 178 *apud* Vasconcellos *et. al*, 2013, p.85). A hegemonia é, ao mesmo tempo, direção ideológico-política da sociedade civil e combinação de força e consenso para obter o controle social (Acanda, 2006, p. 178 *apud* Vasconcellos *et. al*, 2013, p.85).

De acordo com Vasconcellos *et. al.* (2013, p.87), o Estado para Gramsci tem “papel determinante” no processo de “construção do sistema hegemônico”, já que o Estado tem a função de “assegurar as condições necessárias à expansão econômica e educar para alcançar o consenso”. Para Gramsci, “a direção hegemônica” depende da intervenção do Estado “com suas múltiplas organizações na sociedade civil” (Vasconcellos *et. al*, 2013, p.87). Responsável pela “formação e disseminação de novos códigos ideológicos e novos padrões de condutas, um Estado educador do consenso” (Vasconcellos *et. al*, 2013, p.87).

Preocupado com a construção de “uma nova hegemonia”, pelos proletários, Gramsci evidencia o papel da “luta revolucionária” condicionada à concepção crítica e coerente do mundo (Simionatto, 2009, p. 43 *apud* Vasconcellos *et. al*, 2013, p.88). Para Gramsci, “a construção de uma nova direção hegemônica, pelas classes populares”, está condicionada à “reformulação do senso comum” mediante construção de “uma nova concepção de mundo, crítica e totalizadora”, possível pela “filosofia da práxis¹³” e, portanto, pelo “próprio marxismo” (Gramsci, 1968 *apud* Vasconcellos *et. al*, 2013, p.88).

Na perspectiva de Vasconcellos *et. al* (2013, p.88), “a superação do capitalismo”, para Gramsci, “não estaria circunscrita à tomada do Estado e às transformações econômicas”, mas, condicionada à “superação dos padrões civilizatórios do modo de produção capitalista” nas esferas, “econômica, sociopolíticas, cultural e ideológica”. Mediante “construção de uma nova direção hegemônica e uma ordem societária capaz de superar a hegemonia burguesa” (Vasconcellos *et. al*, 2013, p.88).

Para relacionar cultura política, Estado e direitos no Brasil, Oliveira (2009, p. 121)

¹³ Para Gramsci (1968, p. 44) *apud* Vasconcellos *et. al* (2013, p.90), “a filosofia da práxis não objetiva manter os simples na sua filosofia primitiva de senso comum, mas pretende, ao contrário, conduzi-los a uma concepção de vida superior, buscando forjar um bloco intelectual-moral que torne politicamente possível um progresso intelectual de massa e não apenas de pequenos grupos intelectuais”.

discute processo de reprodução de hegemonia da sociedade capitalista atrelado a “elementos conservadores da formação social” brasileira. Elementos como autoritarismo, clientelismo, paternalismo e privatização do público acionados para perpetuar a ideologia que mantém as relações sociais capitalistas e a permanente exploração da classe trabalhadora, sob domínio e controle da burguesia (Oliveira, 2009). Elementos que, conforme a referida autora atravessam todos os âmbitos da vida, inclusive, a maneira de pensar e praticar os direitos e as políticas sociais. Nas palavras de Oliveira (2009, p. 121), “diante do problema da negação de direitos e da luta por direitos é preciso considerar a questão da hegemonia burguesa, dos instrumentos” que esta classe “utiliza para se reproduzir historicamente e como vem se construindo a contra hegemonia” (Oliveira, 2009, p. 121).

Nessa direção, Chaui (1999, p. 42-44) *apud* Oliveira (2009, p. 122) reforça a necessidade de se considerar, nas “relações sociais e políticas” brasileiras, as “profundas desigualdades sociais e econômicas que reproduzem carências e privilégios” e a reprodução da lei, não como “expressão de uma vontade social”, mas, como reprodução de interesses particulares (Chaui, 1999, p. 42-44 *apud* Oliveira, 2009, p. 122). Considerar tanto a acumulação reproduzida nas relações sociais capitalistas, às custas de expropriação do trabalhador, quanto a “forma contemporânea do capitalismo e da política liberal” que “opera com o encolhimento do espaço público e o alargamento do espaço privado, com o desemprego estrutural e a exclusão sociopolítica”. Sempre naturalizando “a desigualdade na distribuição de renda” (Chaui, 2001, p. 93 *apud* Oliveira, 2009, p. 123-124). Considerar que nas sociedades capitalistas hierárquicas, os direitos legais produzem consequências diferenciadas, em função das desigualdades econômicas das classes (Chaui, 1999 *apud* Oliveira, 2009) e que a formalização dos direitos não vai ser operada por princípios “da igualdade formal-jurídica” e da igualdade social real” (Oliveira, 2009, p. 122). Nessa direção, reforça a necessidade de se considerar, também, os “contatos pessoais”, aspectos do autoritarismo e da violência que permeiam a formação socio-histórica do Brasil nas “relações sociais e políticas (Chaui *apud* Oliveira, 2009, p. 123).

Conforme Chaui (2001a, p. 90) *apud* Oliveira (2009, p. 124), a Lei “inócua, inútil ou incompreensível” tende a ser transgredida para manter privilégios da classe dominante. Uma dessas formas de transgressão vai se ocorrer pelas vias da “indistinção entre o público e o privado, que tem sua origem na própria colonização” expressa, por exemplo, na doação de terras pelo sistema de sesmarias e capitâneas hereditárias. “Do ponto de vista dos direitos, há um encolhimento do espaço público; do ponto de vista dos interesses econômicos, um alargamento do espaço privado” (Chaui, 2001a, p. 90 *apud* Oliveira, 2009, p. 124).

A cultura política no Brasil, atravessada por elementos da formação socio-histórica

brasileira, de um lado, dissolvem barreiras estruturais participativas e de outro mantém práticas autoritárias e clientelistas que impossibilitam a consolidação de direitos. “No Brasil, a eliminação do regime autoritário não significou a superação dos altos níveis de elitismo e clientelismo que caracterizam o estilo de fazer política no país” (Oliveira, 2009, p. 22).

Conforme Leonardão (2004), o clientelismo no Brasil, já praticado durante o período colonial, permanece de forma peculiar e recorrente, organizando a política no país. O poder se perpetuava na Casa Grande, na forma econômica, política, privada e pública. Os senhores de engenho representavam o cerne do poder econômico e da política da época, com domínio nas tomadas de decisões. Na Casa Grande, o público e privado se misturavam, pois era dentro do âmbito doméstico que se tratava e organizava todas as atividades de cunho político, de trabalho e, também, de religião (Leonardão, 2004).

Para Leonardão (1999), o favor como instrumento da relação social, estruturada durante a escravidão, foi reproduzido com o desenvolvimento das relações sociais capitalistas no Brasil. Os senhores de terras mantinham o controle social, de homens livres e pobres, por meio de violência para manter o seu poder econômico, político e social (Leonardão, 1999, p.17). Os grandes proprietários de terras tinham o poder em suas mãos, enquanto os lavradores pobres ficavam a mercê do favor, da dependência e da obediência. “Tamanho grau de dependência dava ao fazendeiro a oportunidade de ampliar seu poder econômico através da ascendência social e política. Para isso buscava transformar sua capacidade de ‘ajudar’ os dependentes em dívida e favor que estes ficariam lhe devendo”. Na visão de Leonardão (1999, p.16):

Se por um lado a amizade, o mutualismo e o compadrio expressavam o conteúdo de dependência das relações de produção entre os homens livres e pobres, por outro lado, a rede de dependência que amarrava os pequenos lavradores aos latifundiários não deixava de ser também produto das violências dos últimos sobre os primeiros. A luta entre duas classes derivava quase sempre da sanha devoradora do fazendeiro que buscava permanentemente obstar as culturas.

Para o referido autor, o domínio econômico dos senhores de terras, no período colonial, reforçava a propriedade privada desses fazendeiros colonizadores com poder absoluto, tanto do lado econômico, quanto do lado social e político. Com a ausência de poder público exercido pelo Estado, os senhores acabavam por exercer essas funções, substituindo o espaço público, que deveria ser provedor de direitos, pelo espaço privado para assim utilizar de suas influências.

Segundo Leonardão (2004, p.8), na “organização política” que se orienta pelo poder absoluto privado, prevalece a cultura política autoritária do cliente e não do cidadão. “E, a relação de cliente é uma relação privada, não pública, ainda que possa ser realizada no espaço público”, o que enfraquece as políticas sociais como direito. No período colonial, as práticas clientelistas inicialmente eram embasadas nas trocas de favores e barganhas entre trabalhadores

pobres e senhores de terras, que foram se constituindo progressivamente como agentes políticos. O clientelismo e outras formas de domínio, tais como coronelismo, populismo e mandonismo, são reproduzidos pelo poder político autoritário e tende a permanecer na cultura política brasileira, como moeda de troca nas relações partidárias, para a instauração do controle político e o uso dos recursos público para fins privados (Leonardão, 2004). Para o autor:

(...) encontram-se nas várias características de base da formação econômico-social brasileira elementos que permitem compreender as razões do aparecimento e desenvolvimento de algumas das práticas singulares que se consolidaram e sobrevivem na organização política desta formação, entre as quais, a prática do clientelismo como articulador importante da estrutura política. Estas “características de base” seriam especialmente aquelas ligadas à ordem da “imensa reserva de necessidades e carências” que afligem os indivíduos das classes populares desde o período colonial (Leonardão, 2004, p 02).

Segundo Silva *et al.* (2005), as práticas clientelistas no Brasil, com raízes históricas no período colonial, permanecem nas relações de poder do período da monarquia à república, que compreende os anos de 1808 a 1920. Já que os senhores de terras continuaram sendo favorecidos com títulos de propriedade e cargos públicos. O que contribuiu para consolidar o Império, favorável aos privilégios tanto do Estado quanto dos grandes proprietários de terras.

A vinda do príncipe regente no Brasil significou o início do fortalecimento dos aparelhos estatais e sua influência, implicando uma divisão do espaço do poder, antes concentrado na Casa-grande, sendo agora em parte dividido com estes novos aparelhos. A ampliação e o fortalecimento do Estado levou à expansão do espaço público e do seu papel no cenário das decisões sociais. A partir daí a relação entre poder privado e poder público ganhou novos contornos (Leonardão 1999, p.27).

Segundo Silva *et al.* (2005), o poder político da coroa, consolidado, estruturava todos os cargos da burocracia administrativa mediante influências e apadrinhamentos políticos. “Nessa arena política clientelista, o executivo utilizava da estrutura administrativa” para nomear e titular os mandatários locais da época, sem nenhum critério para a tomada de poder (Silva *et al.*, 2005, p.88). De acordo Silva *et al.* (2005), em decorrência das grandes extensões do território brasileiro, a Coroa articulava com os proprietários de terras locais, para conseguir controlar melhor as eleições. “Essa dimensão política, centrada nos interesses da Coroa, foi à base de sustentação ao clientelismo durante a monarquia” e do coronelismo, com o advento da república, ou seja, do coronelismo como “alicerce da nova roupagem do clientelismo” (Silva *et al.* 2005, p.88).

Para Wiederkehr (2017), o coronelismo ganhou força na passagem da monarquia à república, quando os coronéis, donos de grandes propriedades rurais, passaram a representar o poder político e econômico estatal, em cidades do interior. Os coronéis aproveitam “da região como se fosse de seu domínio privado” (Leonardão 1999, p.37). O coronelismo perde força com o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e as transformações econômicas e políticas desse

país (Wiederkehr, 2017, p.27). Nesse contexto, o clientelismo, mais fortalecido pelo sistema coronelista, vai sofrer modificações e se consolidar (Nunes, 2003).

A forma de articulação do clientelismo sofreu alterações, principalmente, após a Constituição de 1988, com fortalecimento da proposta democrática (Nunes, 2003). Para Nunes (2003), o clientelismo se mantém como uma gramática básica das relações econômicas e políticas brasileiras. Como troca de interesses particulares em contraposição ao universalismo das “trocas generalizadas” das “sociedades capitalistas industrializadas” (Nunes, 2003, p. 21). O clientelismo opera no Brasil como forma de articular redes pessoais em favor das elites políticas do país (Nunes, 2003). Como forma de apropriar de recursos materiais do Estado para privilegiar partidos políticos que apoiam os governos. Segundo este autor:

Esses privilégios vão desde a criação de empregos até a distribuição de outros favores como pavimentação de estradas, construção de escolas, nomeação de chefes e serviços de agendas, tais como o distrito escolar e o serviço local de saúde. Os privilégios incluem, ainda, a criação de símbolos de prestígio para os principais corretores dessa rede, favorecendo-os com acesso privilegiado aos centros de poder (Nunes, 2003, p.32).

Na percepção de Seibel e Oliveira (2006) a prática clientelista, associada à ajuda, reforça ações focalizadas nas relações entre Estado e sociedade, com impactos para o desenvolvimento das políticas públicas, já que fragilizam veementemente a lógica da distribuição com eficácia e aplicabilidade das políticas públicas.

As práticas clientelistas que privilegiam e favorecem certos interesses particulares, fragilizam possibilidades de universalização da proteção social como direito que passam a ser administradas nas “relações entre Estado e sociedade baseadas no personalismo, na reciprocidade de benefícios e nas lealdades individuais” (Seibel e Oliveira, 2006, p.138).

Nesse contexto Seibel e Oliveira (2006) além de apresentar o conceito de clientelismo no cenário brasileiro, traz à tona o conceito de seletividade, como prática do Estado, que tende a prevalecer na execução das políticas públicas, em favor da reprodução capitalista. Para Seibel e Oliveira (2006), em busca de atender seus interesses, o Estado capitalista utiliza de agentes públicos e gestores institucionais para a seletividade político-administrativa, como mecanismo para desenvolver suas ações. Nas palavras de Seibel e Oliveira (2006, p.41):

O Estado, agente seletivo é, conseqüentemente, um agente de inclusão e exclusão social, um gestor de ações seletivas, um administrador (organizador de interesses dominantes) ou não administrador (desorganizador de interesses de classes subalternas e opositoras). Nesse sentido, pode-se identificar segmentos sociais administrados, que têm seus interesses organizados e, segmentos sociais desadministrados, com necessidades materiais não reconhecidas ou não institucionalizadas na ação e agenda pública.

Nessa direção, Seibel e Oliveira (2006) reconhecem o clientelismo como forma de

dominação, com grande evolução nos regimes políticos autoritários, que compromete a garantia de direitos, por meios mais democráticos. Nas palavras de Seibel e Oliveira (2006, p. 144):

Essa racionalidade internaliza como conteúdo cognitivo, tanto no nível dos burocratas formuladores de políticas quanto no daqueles que são objeto delas, os segmentos sociais subalternos. Essa relação exprime o jogo dissimulado de uma contratualidade não explícita, bem como uma cumplicidade quanto ao caráter ético do manejo das demandas da clientela. O substrato dessa relação é a reedição histórica de uma relação socialmente perversa e excludente, pois desqualifica as demandas sociais e suas possibilidades de transformação em políticas sociais de cunho democratizante e alicerçador da cidadania.

Para Farias (2000), o clientelismo revestido de autoritarismo funciona como “barganha política eleitoral” na democracia capitalista. As práticas clientelistas são provenientes da estrutura social capitalista que concede bens públicos em favor de interesses particulares.

Então, o clientelismo, longe de ser um “desvio” (disfunção), trata-se de um fato “normal” (funcional) no interior da democracia liberal (Farias, 2000, p. 63). Assim, o clientelismo aparece diretamente ao autoritarismo do Estado capitalista que precisa assumir essa condição, conforme Osório (2012), pela própria dinâmica do capitalismo dependente.

Segundo Osório (2012), a debilidade da economia latino americana e a subordinação dependente dessa economia no mercado mundial exige um Estado intervencionista autoritário que encoberta o centro dos seus interesses e possibilita, assim, alavancar o desenvolvimento do capitalismo. Que transporta a população às mais variadas de situações de barbárie, miséria, desigualdade social e desemprego. “A ordem social se torna possível sobre a base de um exercício férreo do poder político, o que requer um Estado no qual os mecanismos coercitivos operam de forma recorrente” (Osório, 2012, p. 209). “Neste mesmo sentido se encontra a tendência à despolitização da população (e dos cidadãos) e a ideia de que a política é uma atividade reservada para segmentos especiais e preparados pela “experiência” e pelo “conhecimento” (Osório, 2012, p. 210).

Ao se reverstir de autoritarismo, o Estado sustenta ilusoriamente um posicionamento de um representante protetor da população (Osório, 2012). O que explica a própria aceitação de “regimes militares ou de governo civis autoritários na maioria dos países da região” (Osório, 2012, p. 214). Osório (2012, p. 217) reconhece como “doutrina de contrainsurgência” aquela que unifica corpos militares na direção do aparato de Estado.

A unificação entre projeto militar e político, segundo Osório (2012), firmou o elevado grau de repressão, violência e controle nos aparatos estatais, nos meios de comunicação e nas organizações políticas e sindicais, tudo isso com o pretexto de manter a ordem da população civil. Esses aspectos “levaram alguns autores a qualificar tais ditaduras como fascistas, enquanto outros optaram pela denominação de Estado de quatro poderes”, para indicar a

unificação do “poder das Forças Armadas com o poder no interior dos Três Poderes clássicos do Estado” (Osório, 2012, p. 218).

A centralidade do Estado de contrainsurgência foi fundamental para fazer expandir o neoliberalismo nas economias dependentes, sempre em benefício do capital estrangeiro. “O suposto abandono da política ou da politicagem para abrir passagem para a racionalidade da economia, defendida pela tecnocracia, era na verdade uma nova forma de fazer política, mas agora dirigida para dar conta de outros interesses sociais” (Osório, 2012, p.222).

Osório (2012) associa o Estado de contrainsurgência com o fortalecimento de governos civis autoritários e militares, mediante formação de novos partidos políticos. Os partidos políticos surgem com o discurso de manter compromisso com os espaços de poder e com os negócios feitos com recursos públicos e nessa direção em desfavor das políticas sociais de governos populares e progressistas (Osório, 2012). As forças políticas de direita aproveitam, para avançar, das desorientações de amplos setores sociais (Osório, 2012). O que de acordo com Osório (2012, p. 224), “tinha como pano de fundo a busca por parte das autoridades políticas estatais de uma nova modalidade de legitimidade”. Na perspectiva de Osório (2012, p. 229), “atado à rota estabelecida, o desgaste político dos governos populares aparece como um caminho previsível”.

Para Osório, (2012) essa nova forma de governar apresentava bastante similaridade com Estado de contrainsurgência com ações destinadas a derrotar as forças irregulares que denunciavam a corrupção, ocorrência de abusos excessivos de autoridades militares e civis, ações em massas para vigilância da oposição, aparelhos de inteligências instaurados, maior presença das Forças Armadas nas ruas e alianças formadas com as Forças Armadas dos Estados Unidos. Além, disso com essa nova roupagem de governar busca-se almejar projetos do grande capital nacional e internacional, como o aceleração de políticas que ajustem novas contrarreformas como as trabalhistas e da previdência, e ações no grande capital exportador da região bem como a venda de bens e recursos públicos para capitais privados. “O aumento da violência estatal será uma condição necessária para que alcance formas maduras, ainda mais se se considera que os movimentos populares da região foram golpeados e em muitos casos postos na defensiva, mas de modo algum estão totalmente desarticulados” (Osório, 2012, p. 237).

Então, a cultura política autoritária no Brasil, atravessada por elementos da formação sócio histórica desse país, contribui para reforçar as políticas e os serviços sociais, públicos, “como favor pessoal e ato de caridade de chefes políticos locais” (Dallari, 2000, p. 450 *apud* Oliveira, 2009, p.126). O que contribui para justificar a permuta de “bens e serviços públicos” por votos. Nas palavras de Oliveira (2009, p. 126):

Ao mesmo tempo, no campo das classes subalternas, há um número considerável de associações de bairros e conselhos comunitários, orientados por uma concepção de movimento popular, baseada na lógica da colaboração com o Estado e com grupos dominantes locais, os quais reproduzem práticas tradicionais e não democráticas, no interior do movimento; e numa relação com o Estado, baseada no favor, no clientelismo. Este tipo de prática, é bastante fortalecida, à medida que ocupam o poder governantes descomprometidos com a democratização da gestão das políticas sociais públicas e que mantêm com estas organizações, relações clientelistas e paternalistas.

De acordo com Martins (1999, p. 42-43) *apud* Oliveira (2009, p.126-127), para atender demandas de uma clientela cada vez mais expressiva, em contexto de restrição do “uso declarado do patrimônio público”, os políticos tem recorrido, com frequência, às “entidades assistenciais e fundações filantrópicas” criadas muitas vezes por esses “próprios políticos”. Que, também, desviam e privatizam o uso de verbas públicas dos “orçamentos locais, estaduais e federal”, reproduzindo “a cultura do favor” em troca de votos (Martins, 1999, p. 42-43 *apud* Oliveira, 2009, p.126-127).

A cultura política autoritária e clientelista, atravessada por elementos da formação socio-histórico do Brasil, reforça o quanto expressões dessa cultura tem contribuído com a “hegemonia das classes dominantes e a sua sempre renovada permanência nos espaços de poder do Estado em todos os níveis” (Oliveira, 2009, p.127). Esses direcionamentos da cultura política brasileira têm dificultado, no campo de disputa das classes sociais, “a realização de direitos e a construção de uma cultura política baseada no direito, na ética, na cidadania, nas relações democráticas horizontais e na participação popular”. Assim, elementos coloniais que atravessam a cultura política autoritária têm entravado a permanente luta dos trabalhadores, pela efetivação de direitos. Como esclarece Silva (2012), a prática do clientelismo se conforma como uma das expressões da cultura política que enfraquece a política de assistência social como direito, na medida em que é utilizada em troca de interesses políticos particulares.

2.2 Clientelismo e autoritarismo no Estado de Minas Gerais

Neste subcapítulo buscou-se relacionar clientelismo, autoritarismo, poder da elite agrária e política de assistência social em Minas Gerais. Nesse estado que, segundo censo do IBGE (2022), é o segundo do Brasil com o maior número de habitantes do país. O estado de Minas Gerais, dividido em 853 municípios, possui 20.539.989 habitantes e densidade demográfica de 35,02 habitantes por km².

Conforme exposto anteriormente, o clientelismo se expressa como um dos muitos elementos da formação socio-histórica brasileira que se reproduz desde o período colonial até os dias atuais, mediante práticas autoritárias e interesses políticos e/ou partidários da elite

agrária.

Ao analisar a atuação da oligarquia de Minas Gerais na política nacional, durante a política do “café com leite” que “consistia em um dos arranjos políticos mais importantes da Primeira República”, Viscari (1995, p. 25) reconhece que, a despeito das exaustivas disputas, a oligarquia de Minas Gerais conseguiu se projetar na política nacional. Em grande medida, devido à própria condição econômica da elite agrária nesse estado, que se posicionava como “segundo maior exportador nacional de café” (Viscari, 2012, p. 25).

De acordo com Viscari (2012), Minas Gerais exerceu importante papel no ordenamento e na implementação do modelo político da época, com maior número de representantes dentro do cenário federal. “As oligarquias dominantes tinham grande representação no Parlamento” pelo “grande número de eleitores de que dispunham” e pelo poder econômico de Minas Gerais na economia nacional (Viscari, 2012, p. 32). Nesses processos eleitorais, a família, o parentesco e as relações de amizade tinha lugar de destaque (Bonsembiante, 2006).

O processo de escolha dos representantes políticos era controlado pelas famílias das elites oligárquicas que ingressavam na política para garantir benefícios e interesses próprios (Figueiredo, 2016). As eleições para a escolha de representantes políticos tanto para cargos do executivo quanto para cargos do legislativo, eram tidas como “jogos de cartas marcadas” (Figueiredo, 2016, p. 17).

A política oligárquica mineira ganhou força a partir da Primeira República, mediante acordos e alianças políticas, com poderes estaduais e o poder central (Souza, 2010). “A oligarquia era o grupo que geralmente dirigia o partido político oficial do Estado, os cargos políticos e ocupavam cadeiras no Senado e na Câmara dos Deputados” (Souza, 2010, p.1- 2). Com poder de controlar a política, os grupos oligárquicos conseguiam para seus estados e para si, os melhores recursos. Essa era a forma que os grandes grupos oligárquicos mantinham a sua dominação.

Figueiredo e Silva (2012) consideram difícil separar poder político e econômico da elite agrária brasileira. Para esses autores, a trajetória política da elite agrária está diretamente condicionada ao domínio de terras, à posse patrimonial e às ligações partidárias e políticas. “(...) até mesmo os políticos cujas carreiras se pautaram em atividades tipicamente urbanas se ligavam, direta ou indiretamente, à posse de terras” (Figueiredo e Silva, 2012, p.1054).

Segundo Ianni (1971), a oligarquia representa uma forma de dominação política e econômica concentrada nas mãos de poucas famílias ou grupos que controlam a terra, os recursos e o poder local ou regional. Oligarquia que, historicamente, controlaram o Estado, moldando as políticas públicas e os rumos do desenvolvimento econômico para atender aos

seus próprios interesses. O que ainda permanece como elemento estratégico da política e explica as decisões econômicas e políticas do nosso país direcionadas a priorizar interesses da bancada ruralista, com ampla representação no congresso nacional.

A influência da bancada ruralista é percebida na pressão conjunta que intitucionalizam e flexibilizam leis para favorecer a mineração. No primeiro trimestre de 2024, o setor extrativo cresceu 7,2% impulsionado pela produção de minério de ferro e pelo aumento da arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), totalizando R\$ 884,5 milhões, com alta de 33% em relação ao mesmo período do ano anterior (2023) (FIEMG, 2025).

Apesar da consolidação da Constituição Federal de 1988 ter delineado as competências de cada esfera de poder para uma melhor gestão das políticas públicas e para a diminuição dos apadrinhamentos ocorridos dentro governo central, ainda sim não extingiram as práticas clientelistas e autoritárias de governança, reproduzidas em diversos setores da administração pública (Arnaud e Marques, 2021).

A terra como condição de reprodução do padrão exportador de reprodução do capital mundial, manteve-se como investimento prioritário do Estado no capitalismo dependente e condição determinante da reprodução das desigualdades sociais, mais pronunciadas nas economias periféricas. O poder da elite agrária nacional persiste em função dos interesse do capitalismo central, que depende do padrão exportador para continuar se reproduzindo. Setor exportador que conta com o importante protagonismo de Minas Gerais, como terceiro maior estado exportador de produtos primários¹⁴, com destaque para a produção de café, minério de ferro, ferronióbio, cimento, aço, batata, leite e bovinos, de acordo com dados extraídos no site AC Minas (AC Minas, 2025).

Segundo dados divulgados pela Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Secex/Mdic), entre janeiro e outubro de 2024, as exportações mineiras somaram US\$ 35,2 bilhões, com um aumento de 5,5% em comparação aos dez primeiros meses do ano passado. O saldo da balança comercial do estado fechou superavitário em US\$ 21 bilhões, um avanço de 4% ante o mesmo período de 2023. Considerando todo o fluxo comercial, isto é, a soma das operações de importação e exportação, Minas Gerais contabilizou US\$ 49,3 bilhões nos dez primeiros meses de 2024 (Estado de Minas, 2024).

O crescimento do setor exportador mineiro tem contado com o apoio do governo do

¹⁴ Dados extraídos do site oficial AC Minas, responsável oficial que visa fomentar o progresso e o desenvolvimento econômico de Belo Horizonte e de Minas Gerais.

estado, adepto de ideologias de extrema direita que compreende um conjunto de ideias, valores e práticas políticas autoritárias e antidemocráticas. Em 30 de julho de 2025, o governador de Minas Gerais anunciou uma linha de crédito de R\$ 300 milhões para empresas¹⁵ exportadoras mineiras, com o objetivo de aliviar os efeitos das tarifas de 50% impostas pelos Estados Unidos a produtos do Brasil (Estado de Minas, 2025). R\$ 200 milhões virão do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), com juros subsidiados (0,9% ao mês). R\$ 100 milhões correspondem à monetização de créditos de ICMS exportação. Esse crédito que beneficiou diretamente setores importantes da economia do estado, não melhora o permanente quadro de pobreza no Estado (Estado de Minas, 2025).

Ao lado dos superávits das exportações, que priorizam o capital externo e nacional, milhões de mineiros continuam vivendo em condição de pobreza. Conforme dados da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais (SEDESE, 2024), no segundo semestre de 2024, 3,4 milhões de mineiros estavam em situação de pobreza monetária (16,4 % da população, renda abaixo de R\$ 218); 1,4 milhão em situação de pobreza multidimensional (6,5 % da população) e 1,4 mil pessoas em situação de pobreza crônica (3,6 % da população).

Mesmo diante dessa realidade, o governo de Minas Gerais tem desqualificado a política de assistência social como um direito. Em 2022, Minas Gerais reservou apenas 0,13% de todo o orçamento estadual destinado a financiar a política de assistência social. Esse valor é significativamente menor do que em diversos estados mais pobres que, mesmo com menor arrecadação, legislam e executam políticas mais estruturadas nessa área (Gomes, 2023). Em janeiro de 2024, o governo do estado vetou uma emenda prevista na Lei Orçamentária Anual, que direcionaria, em torno de R\$ 1 bilhão, do Fundo de Erradicação da Miséria (FEM) para o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) (Wilker, 2024).

As práticas clientelistas e autoritárias tendem, segundo Ianni (1971) a prevalecer, especialmente, em áreas rurais e municípios de pequeno porte que está em maior proporção, no estado de Minas Gerais. Segundo o Censo Demográfico do IBGE (2010), 95% dos municípios brasileiros são pequenos, ou seja, 5.282 municípios possuem população total abaixo dos 100 mil habitantes. No estado de Minas Gerais este número sobe para 96.5% (Nogueira, 2016, p. 41).

Ianni (1971) analisa como o clientelismo se articula à formação do Estado brasileiro e

¹⁵Dicuidas por Felipe Brito (2025), na publicação intitulada, “Notas sobre bolsonarismo, bombardeios econômicos, bombardeios semióticos”. Disponível no link: <https://www.boitempoeditorial.com.br/blog/2025/07/31/notas-sobre-bolsonarismo-bombardeios-economicos-bombardeios-semioticos/>

como ele se manifesta como um mecanismo de mediação entre o poder estatal e a população, especialmente nas áreas rurais. Na qual tende a prevalecer, entre o Estado e a população, segundo Ianni (1971), relações pessoais e informais, baseadas em favores, lealdades pessoais e dependências. O clientelismo está profundamente enraizado na estrutura agrária e oligárquica brasileira, onde grandes proprietários de terra tendem a controlar o acesso a recursos, serviços públicos e decisões políticas, trocando esses favores por apoio político (Ianni, 1971). O Estado aparece fragmentado e incorporado aos interesses privados das oligarquias regionais, especialmente no interior. Assim, a política deixa de ser pública no sentido moderno e se torna um prolongamento das relações privadas (Ianni, 1971).

Para Ianni (1971), as práticas clientelistas, que impedem a consolidação de uma cidadania baseada em direitos universais e enfraquecem a construção de um Estado nacional moderno e democrático, tendem a persistir como traço estrutural da política brasileira, especialmente em contextos de desigualdade e carência de políticas públicas efetivas.

2.3 Benefícios Eventuais a partir da ótica dos profissionais do SUAS

O município de Oratórios está localizado na Zona da Mata Mineira de Minas Gerais, entre as cidades de Ponte Nova, Urucânia, Jequeri e Amparo do Serra, possuindo 4.917 habitantes (IBGE, 2022). Participaram desta pesquisa, quatro profissionais atuantes no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) deste município.

As entrevistadas consideram que no município de Oratórios, a Política de Assistência Social ainda não se encontra bem organizada e a estruturação da referida política no município caminha a passos lentos. Nas palavras da entrevistada 2:

Então, é uma cidade que ainda tem raiz nos grandes fundos, tem um histórico de mão de obra escrava, tem muitas questões enterrezadas na história, e é uma população que tem uma renda per capita muito baixa. Então, eu acredito que é um grupo muito pequeno ainda que tem acesso a esses tipos de políticas, tem pouco conhecimento, não tem conhecimento dos seus direitos ainda. Eu vejo que é um tipo, um público específico, uma comunidade específica, um grupo de familiares específicos, que não é situação de vulnerabilidade ou situação de emergência, mas sempre aqueles públicos que sempre retornam todo mês (Entrevistada 2).

A entrevistada 1 relaciona a estruturação da política de assistência social em Oratórios com a efetivação de profissionais formados em Serviço Social e em Psicologia no SUAS do município. Segundo essa entrevistada:

a política não estava bem organizada. E com esses oito anos e meio que eu estou trabalhando aqui, ela tem se organizado a partir do momento que os funcionários, os assistentes sociais, psicólogos, se tornaram efetivos e conseguem ter mais força política para dialogar, para buscar realmente a garantia de direitos dentro da política. Porque antes eu percebo que havia mais assistencialismo, mais clientelismo.

Em relação à população atendida pela assistência social, ambas profissionais mencionaram que os usuários são indivíduos e/ou famílias com baixa renda, que se encontra em vulnerabilidade social e acessam algum programa de transferência de renda ou algum benefício social.

De acordo com as quatro entrevistadas, no município de Oratórios, a assistência social encontra-se organizada na proteção básica com serviços ofertados por profissionais do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

O município de Oratórios conta atualmente com um CRAS que está localizado em área territorial de fácil acesso para atender às famílias e/ou os indivíduos em situação de vulnerabilidade social, sendo esta a principal porta de entrada, que se responsabiliza por dois importantes eixos do SUAS: a matricialidade familiar e a territorialização. Segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a matricialidade familiar compreende os serviços, de cunho universal, prestados com intuito de proteger às famílias e/ou aos indivíduos e potencializar a convivência familiar e comunitária. A territorialização constitui-se como um importante elemento que possibilita compreender a realidade local das famílias e/ou indivíduos; criar ações que buscam prevenir e enfrentar situações de vulnerabilidade e fortalecer a cidadania local (Brasil, 2004).

O território não se delimita somente em espaço físico de terra, mas também um local onde é demarcada a coletividade, solidariedade, as relações familiares além dos laços consanguíneos, um espaço de fortalecimento comunitário, reconhecimento, desenvolvimento de identidade e sentimento de um indivíduo e/ou família (Brasil, 2009).

Conforme Orientações Técnicas do CRAS elaboradas em 2009 pelo MDS, criada com intuito de apoiar e informar os entes federados no Brasil, contribuindo para a consolidação dos serviços do SUAS em todo o país, dispõe que no CRAS “[...] além da oferta de serviços e ações, possui as funções exclusivas de oferta pública do trabalho social com famílias do PAIF e de gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica” (Brasil, 2009, p.11).

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014), o PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família se constitui no trabalho social com as famílias, tendo como sua principal finalidade fortalecer os vínculos, prevenir e promover o acesso aos direitos sociais. No que tange ao trabalho social com as famílias possui caráter preventivo, protetivo e proativo, não devendo ter caráter terapêutico. Além do PAIF são ofertados os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e os Serviços de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (Brasil, 2014). Na

oferta dos SCFV dentro do CRAS do município existem oficinas de artesanato, pintura, capoeira e dança que atinge diferentes públicos alvos, tais como crianças, adolescentes e idosos.

Em Oratórios não existe uma unidade do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), todos os serviços de proteção especial são atendidos na Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do município. São realizadas algumas ações conforme consta no PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos, tais como orientações, acompanhamento e apoio às famílias e/ou indivíduos que se encontram em situação de risco social, com vínculos e direitos violados cuja finalidade é direcioná-los à promoção de direito, preservar o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais, restaurar suas condições de autonomia para que não ocorra reincidência de violação de direitos (Brasil, 2014). No município são atendidos serviços da Proteção Especial de Média Complexidade e Alta Complexidade.

Conforme descreve Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014) os serviços de média complexidade prestados no município são: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); Serviço de Proteção Social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias. Na alta complexidade são ofertados os serviços de: Serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergência (Brasil, 2014). Em alguns casos há referência e contrarreferência, articulação intersetorial para integralidade dos atendimentos com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos; tais como o poder executivo, a exemplo o Poder Judiciário e o Ministério Público para que haja apoio e direcionamento das demandas. Segundo a entrevistada 2:

Vejo a proteção básica, e sinto falta muito na proteção especial da atuação do CREAS, com todo o equipamento e os funcionários destinados, que às vezes a gente tenta resolver dentro da proteção básica, mas a gente não consegue porque não temos equipamentos que podem atender todas as situações que vêm até a gente.

A Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do município de Oratórios mantém o funcionamento administrativo e organizacional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como a gerência do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). De acordo com o Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022, que regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal em seu art. 2º, “o CadÚnico é instrumento de coleta, processamento, sistematização e disseminação de informações, com a finalidade de realizar a identificação e a caracterização socioeconômica das

famílias de baixa renda que residem no território nacional” (Brasil, 2022).

Conforme Orientações Técnicas do CRAS, desenvolvida pelo MDS, no ano de 2009, o CRAS e Órgão Gestor Municipal assumiram as seguintes atribuições (Quadro 1):

Quadro 1: Atribuições do CRAS e do Órgão Gestor Municipal

CRAS	Órgão Gestor Municipal ou do DF
Fornecimento de informações e dados para o Órgão Gestor Municipal ou do DF sobre o território para subsidiar: <ul style="list-style-type: none"> • a elaboração Plano Municipal de Assistência Social; • o planejamento , monitoramento e avaliação dos serviços ofertados no CRAS; • a alimentação dos Sistemas de Informação do SUAS; • os processos de formação e qualificação da equipe de referência; 	Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social.
	Planejamento, execução físico-financeiro, monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais do SUAS.
	Alimentação dos Sistemas de Informação e Monitoramento do SUAS.
	Constituição das equipes de referência e demais profissionais da política de assistência social e qualificação profissional dos trabalhadores do SUAS.
Oferta do PAIF e outros serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica.	Supervisão, apoio técnico da oferta do PAIF e demais serviços socioassistenciais ofertados, tanto nas unidades públicas, quanto nas entidades privadas sem fins lucrativos, prestadora de serviços.
Gestão territorial da rede socioassistencial da PSB	Gestão da rede socioassistencial do município
	Gestão do processo de conveniamento das entidades privadas sem fins lucrativos de assistência social – quando for o caso

Fonte: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes_cras.pdf

De acordo com as Orientações Técnicas sobre os benefícios eventuais, elaboradas pelo MDS em 2018, a operacionalização desses benefícios é de responsabilidade dos municípios, que possuem autonomia para definir os locais de atendimento, de acordo com sua realidade territorial. Embora frequentemente associados à porta de entrada na proteção básica, esses benefícios podem ser ofertados tanto neste nível quanto na proteção especial. Para garantir a efetivação desse direito, o órgão gestor municipal deve estabelecer e manter um fluxo claro na rede socioassistencial, assegurando à população a facilidade de acesso (Brasil, 2018).

No município de Oratórios, o benefício eventual foi, conforme todas as entrevistadas, instituído a partir da Lei Municipal nº 476, de 29 de junho de 2015, que definiu e caracterizou todos os benefícios eventuais que deveriam ser operacionalizados no âmbito da Política de Assistência Social Municipal. Os artigos dessa lei, em consonância com a LOAS e o SUAS, regulamentam os serviços que podem ser prestados aos usuários que eventualmente necessitem desse serviço. No decorrer do texto legal pontua-se no artigo 3º que:

Os benefícios eventuais se destinam aos cidadãos e as famílias com a impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento das contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros (Oratórios, 2015, p.01).

Assim, os benefícios eventuais ofertados no âmbito do município de Oratórios, também

estão em consonância com o Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007 que dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o artigo 22 da LOAS. O referido decreto estabelece sobre os princípios normativos e orientações para a oferta de benefícios eventuais pelos municípios.

Todas as entrevistadas compreendem os benefícios eventuais como direito que deve ser garantido pelo Estado, a um maior número de pessoas, principalmente, em municípios com baixo índice per capita como Oratórios. Nas palavras da entrevistada 1 e da entrevistada 2:

quando a família necessita, faz um diferencial muito grande, porque elas se encontram em situações de desproteção e não têm a quem recorrer. E ter essa política garantida, ter esse local de direitos, de acolhimento, de orientações, de uma forma, no sentido de garantia de direitos, e não de favor, e não de algum benefício de uma igreja ou de algum órgão de forma de caridade, deixa eles mais seguros e até com mais segurança para pedir, para solicitar.

Oratórios é uma cidade que eu percebo que o índice de per capita aqui é muito baixo, situação histórica já enraizada aqui no município. Para ela a lei dos benefícios eventuais deveria ser analisada e reformulada, pois evidência que grande parte da população se encaixariam dentro dos parâmetros da concessão desses direitos. Mas eu acho que deveria algo, deveria ser analisado a lei, deveria ser estudado, alterado algumas coisas, porque nem todo mundo, se for analisar no pé da letra, Oratórios, a grande população teria direito aos benefícios eventuais. Então, é uma coisa que tem de ser analisada, elaborada, muito plano, porque eu vejo que uma população, um índice que precisava muito de ter acesso, e se você for dar acesso a todo mundo que realmente precisa inserir, às vezes não vai bater a questão de recursos. Então, algo que tem de ser analisado é na economia, estimar a economia, empresas, para mudar esse contexto histórico e econômico do município para melhorar. Então, eu acho que não tem tanto melhorar a situação da lei, eu acho que é mais pensar na situação econômica do município, melhorar a economia do município para tirar as pessoas dessa situação.

Segundo as informantes, dentre os benefícios eventuais concedidos, em Oratórios, estão o Auxílio Natalidade, o Auxílio Funeral, o Aluguel Social e o Auxílio Alimentação na modalidade cesta básica. Esses direitos são concedidos no município de Oratórios, como prevê a Lei Municipal nº 476, de 29 de junho de 2015, mediante estudo socioeconômico, visita domiciliar, acompanhamento e/ou entrevista por parte dos profissionais do CRAS, com o usuário. Essa intervenção tem sido feita por assistente social ou psicólogo, ou seja, por profissionais de nível superior que atuam no CRAS.

Em conformidade com a lei municipal, o Auxílio Natalidade, em Oratórios, tem sido ofertado na forma de pecúnia ou enxoval, com o intuito de minimizar as vulnerabilidades sociais em situações de nascimento. Em novembro de 2018, o Decreto Municipal nº 2059 estabeleceu, em Oratórios, que a concessão do Auxílio Natalidade, passaria a ocorrer somente na forma de pecúnia, devendo ser transferido em parcela única no valor de R\$ 1.045,00, podendo assim ser requerido em até 90 dias após o nascimento da criança e contendo parecer favorável do profissional da equipe técnica da Política de Assistência Social. O benefício pode ser pago também em casos de gravidez múltipla; em morte do recém-nascido isso não incapacita a família de receber o auxílio natalidade.

Conforme Brasil (2018, p.19) “A oferta em pecúnia é a que melhor respeita a autonomia das/os beneficiárias/os, já que pode ser utilizado para suprir necessidades materiais diversas, conforme definição da própria família”.

De acordo com Brasil (2018) a oferta do benefício na modalidade de nascimento se destina a evitar e assegurar inseguranças de vulnerabilidade social que vivenciam o nascimento ou a morte das próprias mães e filhos (a) que assim impactam suas realidades e autonomia de vida. As famílias são instituição social que perpassam por várias transformações no decorrer da vida, modificando-se e influenciando o modo de se viver em sociedade, por meio de diversos arranjos familiares, contudo, devem ser garantidos a elas os direitos sociais com finalidade protetiva. Segundo Brasil (2018, p. 16) “As mudanças nas famílias e na sociedade evidenciam a necessidade de novos modos de pensar e agir a partir das ofertas do Estado”. A oferta desse benefício deve está articulado com os demais serviços ofertados pelo SUAS, bem como com outras políticas sociais, como saúde, educação, habitação, transporte, lazer, segurança e previdência social.

Os serviços socioassistenciais têm como função orientar, dar apoio, e encaminhar o fortalecimento de redes de apoio às gestantes, mães, pais e suas famílias para acesso aos direitos das gestantes para consultas de pré-natal, das nutrizes e das crianças e possível aquisição de licença-maternidade, acesso as creches, paternidade responsável e outros direitos que se mostram pertinentes (Brasil, 2018).

A referida lei municipal dispõe, ainda, sobre o Auxílio Funeral concedido para o custeio de féretro e traslado às famílias que se enquadrem na renda per capita $\frac{1}{4}$ do salário mínimo estabelecida pelo Conselho Municipal de Assistência Social, com o intuito de minimizar os impactos decorrentes do falecimento. O valor concedido, de Auxílio Funeral, passou de 25% para 50% do salário mínimo vigente, a partir do Decreto Municipal nº 2382, de 10 de janeiro de 2023 que fixou as prerrogativas legais sobre a concessão desse auxílio.

Outro benefício eventual concedido no âmbito municipal é o aluguel social que se encontra descrito no artigo 22 da lei:

O alcance do benefício eventual na forma de aluguel social se constitui no custeio das despesas relacionadas à locação de imóvel para as famílias em situação de vulnerabilidade social que se encontram desabrigadas visto que seus domicílios foram atingidos por enchentes/inundações ou ainda que corram risco de desabamentos e que a Defesa Civil tenha interditado os mesmos (Oratórios, 2015).

Conforme descrito no referido artigo da lei, o aluguel social somente poderá ser concedido em situações de enchentes e/ou inundações que ofereçam risco às famílias. Sua concessão dependerá da comprovação de que o imóvel é de propriedade da família beneficiária

e de que esta atende aos critérios estabelecidos que justifiquem a sua viabilização. Observou-se que esse tipo de benefício eventual raramente é ofertado no município devido à ausência de histórico dessas situações descritas na referida localidade.

Também, em conformidade com a Lei Municipal nº 476, de 29 de junho de 2015, há o benefício eventual na modalidade Auxílio Alimentação que é concedido por meio de cesta básica, para garantir segurança alimentar e nutricional às famílias e/ou indivíduos requerentes desse direito.

Ressalta-se em análise da lei municipal consta na seção IV sobre demais benefícios eventuais a serem ofertados, tais como transporte para migrantes mediante passagem de ônibus até ao seu município de origem e bem como a emissão ou regularização de documentos pessoais em 2ª via. Observou-se que apesar de constar na lei municipal o referido não é ofertado no município, bem como não foi citado pelas informantes nas entrevistas realizadas. Cabe salientar conforme dispositivo legal que rege no município de Oratórios sobre os benefícios eventuais é critério para as modalidades de auxílio natalidade e nos demais benefícios que discorre a lei como transporte e 2º via de documentação sendo necessário residir no município há mais de 1 (um) ano.

Nenhuma das informantes soube relatar, com precisão, sobre a procedência dos recursos destinados a financiar os benefícios eventuais, às famílias de Oratórios, por perfil para acessar esse direito, pois em relação a esses valores de benefícios alegaram ser o gestor municipal responsável por executar no que deve ser gasto.

A LOAS, em seu artigo 15, descreve como competência de cada ente federado e dos municípios, a destinação de recursos financeiros ao custeio do pagamento dos benefícios eventuais, de que trata o art. 22 (Brasil, 1993). Essa destinação deve ser realizada mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos de Assistência Social de cada município (Brasil, 1993). Para receber recursos federais, os municípios precisam, como estabelecido no artigo 30 da LOAS instituir e efetivar o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social, manter o Fundo de Assistência Social e elaborar o Plano de Assistência Social. Então, a LOAS responsabiliza os Conselhos Estaduais e Municipais pelo controle e acompanhamento dos recursos dos fundos de assistência social destinados a financiar os serviços e programas instituídos (Brasil, 1993).

A constituição e o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social, no município de Oratórios, foi regulamentada pela Lei Municipal nº 031/1997. A partir da Lei nº 651/2023, que revogou a Lei nº 031/1997, o Conselho Municipal de Assistência Social do referido município foi mencionado como órgão de deliberação superior, formado por 6 (seis)

membros e seus suplentes; constituído de forma paritária por representantes do governo e da sociedade civil, permitido-se uma única recondução de 1 ano. O Conselho Municipal de Assistência Social de Oratórios tem a função de deliberar os critérios que definem a oferta dos benefícios eventuais, como a renda per capita e o teto do valor a ser concedido.

Como preconiza a LOAS, a concessão dos benefícios eventuais está condicionada ao Fundo Municipal de Assistência Social, criado em Oratórios, através da Lei Municipal nº 029/1997. Essa Lei foi revogada pela Lei nº 0412/2013, que dispõe sobre o funcionamento e dá outras providências ao Fundo Municipal de Assistência Social de Oratórios, como instrumento orçamentário onde devem ser alocados os recursos, as receitas e as despesas a serem gastos com os serviços, programas e projetos da assistência social.

O repasse de recursos federais aos municípios, também, exige planejamento anual, realizado pela gestão local por meio da elaboração de Plano de Serviço com a descrição dos serviços que serão ofertados no município, às famílias e aos indivíduos em situações de vulnerabilidade social, com o valor repassado pelo Estado. O Plano de Serviço deve prever como o município pretende utilizar os recursos do cofinanciamento estadual na execução dos serviços municipais. Esse plano se encontra no sistema do governo do Estado, Sistema de Gestão de Convênios e Parcerias (SIGCON-SAIDA) onde o gestor municipal tem acesso ao preenchimento após planejamento e organização do orçamento municipal. Nesse sistema é necessário que o gestor municipal preste contas de todos os gastos desses recursos direcionados aos benefícios eventuais (Minas Gerais, 2021). O Plano de Serviço deve ser aprovado e deliberado no Conselho Municipal de Assistência Social do município. Em relação ao recurso é de origem estadual através do Piso Mineiro Fixo que está regulamentado na Resolução nº 08, de 23 de fevereiro de 2023 da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social/ MG – SEDESE, que se trata em seu artigo 1º:

Regulamentar o repasse do Piso Mineiro de Assistência Social Fixo, que consiste no financiamento estadual, em complementaridade aos financiamentos federal e municipais destinados ao custeio de serviços de assistência social de caráter continuado e de benefícios eventuais (Minas Gerais, 2023).

O valor do Piso Mineiro Fixo deve ser calculado com base no número de famílias cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico) para Programas Sociais. De acordo com a referida resolução, que consta no artigo 5º “Os valores referentes ao Piso Mineiro de Assistência Social Fixo serão transferidos aos municípios, de forma regular, automática, em parcelas mensais, do Fundo Estadual de Assistência Social aos Fundos Municipais de Assistência Social [...]” (Minas Gerais, 2023). O município de Oratórios anualmente recebe por via estadual, em média o valor de R\$24.000,00 para a oferta dos benefícios eventuais.

De acordo com Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS, 2024), os valores repassados em 2024 ao Fundo Municipal de Assistência Social de Oratórios totalizam um valor de R\$ 135.780,00, distribuídos para o Índice de Gestão Descentralizada (IGDBF¹⁶), para os serviços do Piso Básico Fixo¹⁷ e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos¹⁸ executados dentro do CRAS.

Para a concessão dos benefícios eventuais, as famílias em vulnerabilidade temporária, em decorrência de riscos, perdas e danos e serão acompanhadas e atendidas pela proteção social e proteção especial. Nas palavras das entrevistadas 1 e 2:

Pessoas de carência financeira, principalmente a cesta básica, é um benefício que mais é liberado. A gente vê pessoas com dificuldades de se organizar financeiramente, de ter um planejamento familiar. Muitas das pessoas vivem através do Bolsa Família, que para manter aluguel, a grande maioria da população aqui vive de aluguel, aluguel caro, vendo a realidade do município pequeno, com a realidade de 5 mil habitantes (Entrevistada 1).

Os que já são acompanhados pelo CRAS e que já teve acesso a algum benefício. São pessoas em situação de desemprego, acometidos com doenças, mulheres vítimas de violência doméstica. Esse geralmente é o perfil que busca a gente. Exatamente essas pessoas, situação de desemprego, acometidos com doenças, mulheres em situação de violência, e pessoas que já têm esse histórico de sempre fazer aquele circuito (Entrevistada 2).

As informantes alegaram que em relação ao repasse do benefício eventual se privilegia algum usuário as entrevistadas 1, 2 e 3 informaram que não. Nas falas das entrevistadas: “Não, é quem necessitar quem estiver em situação de vulnerabilidade, não tem prioridade para nenhum não. Chegou, está necessitando, enquadra nos critérios, é liberado” (Entrevistada 1).

Segundo a entrevistada 2: “Privilegio não. Mas levando em consideração o contexto social, como o apoio familiar, a mãe solo, a gente sempre busca estabelecer, analisar, se é mãe solo, se paga aluguel, se é questão de saúde [...]”. A entrevistada 3 reforça que: “Acredito que não, porque atualmente, geralmente é a assistente social, ou a psicóloga que avalia, né?” Em divergência nas falas das outras três entrevistadas a informante 4 informou que o repasse do benefício eventual privilegia em casos quando vem encaminhados por políticos.

Todas as entrevistadas informaram que todos os usuários que atendem os critérios do benefício eventual conseguem receber corretamente esse tão importante direito social.

¹⁶ Índice de Gestão Descentralizada (IGDBF) - Instrumento de apoio à gestão e à execução descentralizada e de fortalecimento da gestão intersetorial do Programa Bolsa Família (Brasil, 2024).

¹⁷ Os Pisos Básicos consistem em valor básico de co-financiamento federal, em complementaridade aos financiamentos estaduais, municipais e do Distrito Federal, destinados ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais continuadas de Proteção Social Básica do SUAS (Brasil, 2005).

¹⁸ Situação em que uma família ou indivíduo tem uma renda muito baixa, inferior a um determinado valor. Os resultados indicam que há atualmente, no Brasil, cerca de 20,6 milhões de famílias em situação de extrema pobreza, conforme os critérios de elegibilidade do Programa Bolsa Família, enquanto o CadÚnico registrava 23,5 milhões de famílias nessa condição em 2024 (Brasil, 2025).

No município de Oratórios existem 916 famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, sendo 318 em situação de extrema pobreza¹⁹, 214 em situação de baixa renda²⁰ e 384 com renda per capita mensal acima de meio salário mínimo. Segundo o relatório de programas e ações do MDS até novembro de 2024 existiam no município de Oratórios, 2.366 pessoas inscritas no Cadastro Único, 797 pessoas em situação de extrema pobreza, 654 pessoas em situação de baixa renda e 915 com renda per capita mensal acima de meio salário mínimo. Em relação ao Programa de Transferência de Renda Bolsa Família até dezembro de 2024 havia um total 1.760 benefícios concedidos com valor médio de mensal de R\$ 635,69 (MDS, 2024).

Para Yasbec (2005), a pobreza está intrinsecamente constituída na história da população brasileira que não consegue alcançar bens ou acesso suficiente a requisitos básicos de sobrevivência. O que está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento e avanço das relações sociais capitalistas que apresentam recursos insuficientes para seu enfrentamento. Nessa história, não se pode esquecer o peso da “[...] tradição oligárquica e autoritária, na qual os direitos nunca foram reconhecidos como parâmetros no ordenamento econômico e político da sociedade” (Yasbec, 2005, p.218).

A pobreza se apresenta historicamente referenciada a uma sociedade desigual, deslocada, marcada por universo de subalternidade. “Portanto, a noção de pobreza como fenômeno social complexo é, antes de tudo, uma construção social, que institui e fortalece os parâmetros de classificação dos sujeitos quanto às suas condições de vida” (Milani *et.al*, 2023, p.5). “As normativas e orientações sobre o Trabalho Social com Famílias no SUAS não fazem nenhuma menção a atividades de atribuição privativas de uma categoria profissional específica” (Brasil, 2018, p. 95). As orientações técnicas sobre os benefícios eventuais dentro do SUAS não sinaliza qual categoria profissional deve atender, avaliar e conceder tais benefícios, porém recomenda-se que esses serviços sejam prestados por servidores públicos efetivo (por meio de concurso) para que garanta a continuidade e eficácia aos serviços ofertados aos usuários desse serviço. Entretanto, de acordo com Brasil (2018) os Benefícios Eventuais devem ser ofertados por profissionais de nível superior das equipes de referência do SUAS, como estabelecido pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB – RH / SUAS/06). O que tem acontecido em Oratórios, já que os atendimentos e as concessões dos benefícios eventuais

¹⁹ Situação em que uma família ou indivíduo tem uma renda muito baixa, inferior a um determinado valor. Os resultados indicam que há atualmente, no Brasil, cerca de 20,6 milhões de famílias em situação de extrema pobreza, conforme os critérios de elegibilidade do Programa Bolsa Família, enquanto o CadÚnico registrava 23,5 milhões de famílias nessa condição em 2024 (Brasil, 2025).

²⁰ Família com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo (Brasil, 2022).

são realizados, nesse município, por profissionais de Serviço Social e Psicologia.

A institucionalização da NOB – RH / SUAS/06 se apresenta como um importante avanço em relação à profissionalização dos trabalhadores dentro do âmbito do SUAS. De acordo com a NOB – RH SUAS para os atendimentos realizados dentro da proteção básica e especial torna-se crucial levar em conta, a quantidade de famílias e indivíduos atendidos. Ela especifica, ainda, a necessidade que as equipes de referência serem compostas preferencialmente por servidores efetivos concursados, sendo técnicos responsáveis pelos atendimentos e pela garantia de direitos socioassistenciais ofertados dentro do SUAS (Brasil, 2006).

A NOB – RH / SUAS/06 estabelece, ainda, a quantidade de profissionais e a formação desses trabalhadores que devem atuar no âmbito da proteção básica ofertada dentro do CRAS, conforme o porte de cada município e números de famílias atendidas (Quadro 2):

Quadro 2: Profissionais que devem atuar nos Centros de Referência da Assistência Social.

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - CRAS		
Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, Metr�pole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Fonte: https://blog.mds.gov.br/redesuas/wpcontent/uploads/2023/10/Norma_Operacional_RH-SUAS_2006.pdf

Os benefícios eventuais, em Oratórios, são ofertados na proteção básica, a partir dos atendimentos efetuados no CRAS. Ou seja, dos atendimentos efetuados por essa unidade pública descentralizada da política de assistência social, que visa atender as áreas com maior vulnerabilidade, fortalecer vínculos familiares, prevenir situações de vulnerabilidade social e ampliar o acesso aos direitos sociais. O município de Oratórios conta com um CRAS para atender, atualmente por mês, o quantitativo médio de 312 famílias e conta com um quadro de quatro profissionais formado por: um psicólogo, um assistente social, um coordenador de nível superior (formação em Serviço Social) e um profissional de nível médio.

Essas profissionais reconhecem que a concessão de benefícios eventuais em Oratórios melhorou quando esses direitos deixaram de ser ofertados pela Secretaria de Assistência Social

do município e passaram a ser ofertados por profissionais que atuam no CRAS. De acordo com essas informantes, essa melhoria se deve ao tratamento dos benefícios eventuais como direitos que devem ser distribuídos conforme avaliação dos técnicos responsáveis, levando em conta a totalidade das demandas e dos critérios legais regulamentados para essa distribuição, se tornando-a mais justa. As informantes declararam que infelizmente, ainda existem muitas pessoas com direito que são excluídas do acesso a esses benefícios. Conforme a entrevista 1:

Hoje, com os benefícios ocorrendo no CRAS, os profissionais têm tido mais autonomia para essa liberação. Antigamente, quando as liberações ocorriam dentro da secretaria, pelos diálogos com os profissionais anteriores, eu percebo que eles não tinham autonomia para essas liberações. Exemplo. Hoje, uma pessoa chega no CRAS e ela fala assim, ah, eu procurei o vereador X, eu procurei o prefeito, eu procurei o secretário, pedi uma cesta, eles mandaram vir aqui pegar com você. A pessoa já vem no pensamento de que ela veio pegar uma cesta. Ela não tem noção do diálogo que vai ser feito, da compreensão da sua dinâmica familiar e de quais serviços podem ser ofertados e que ele e a família podem participar dos outros benefícios que têm direito. E aqueles que não têm direito, eles não são orientados de que eles não têm direito. Então, quando ele chega, tudo isso é passado para ele. Então, eu vejo que eu considero que tem sido mais justa atualmente.

Esse relato da entrevistada 1, reforça os argumentos de Kuschnir e Carneiro (1999, p.77) quando esses autores discutem que “no âmbito institucional, o Clientelismo, designa as interações entre sociedade e Estado, prestando real atenção às relações mais complexas de impessoalidade e de massas, com a utilização das estruturas político-institucionais”.

A entrevistada 2 menciona que a lei municipal em vigência estabelece a concessão de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo para o pagamento de aluguel social. De acordo com essa profissional, esse valor necessita ser reavaliado, pois o valor dos imóveis encontrados no município é muito elevado. Nas palavras dessa informante:

Então eu não acho muito correto esse valor determinado. Exatamente porque essa questão relacionada com aluguel, que é uma demanda que tem que ser pensada, que é a elaboração das casas populares, para resolver a situação econômica, da falta de aluguel e dos aluguéis caros. Então a gente sempre leva em consideração, a pessoa solicita o benefício, se a questão se paga aluguel ou não. Porque a gente tem esse conhecimento dos aluguéis caros que tem aqui dentro de Oratórios. Então eu acho justo. Então a gente sempre tenta justificar quando observamos essa questão, se a pessoa paga o aluguel ou não.

Anteriormente, um dos critérios para acessar os benefícios eventuais era ter renda inferior a $\frac{1}{4}$ do salário, conforme instituído pela LOAS. Esse valor foi alterado no município de Oratórios a partir da Lei nº 12.435, de julho de 2011 que deixou a definição do limite de renda sob a responsabilidade dos entes federados e Conselhos Municipais, que deveriam distribuir tais benefícios de acordo com a realidade local. Em Oratórios, o Conselho de Assistência Social desse município deliberou que a renda per capita usada como critério para acessar esses benefícios, deve ser de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Os usuários da Política de Assistência Social de Oratórios tomam conhecimento dos benefícios eventuais, segundo as entrevistadas, por meio de demanda espontânea, dos atendimentos domiciliares, indicações de usuários e dos políticos. Para acessar esse direito, as pessoas procuram o CRAS, como principal porta de entrada dos serviços ofertados pelo SUAS, e também recorrem com frequência à Secretaria de Assistência Social que, por muitos anos, foi responsável por administrar esses benefícios. Nas palavras da entrevistada 2:

Muitas das vezes são por outros usuários, encaminhados por vereadores, gestores, prefeitos, e muito dificilmente por meio de comunicação. Mas a grande maioria são encaminhados por outros usuários que informam que teve acesso a um benefício e encaminham, ou então vereadores, gestores das secretarias e pelo próprio prefeito.

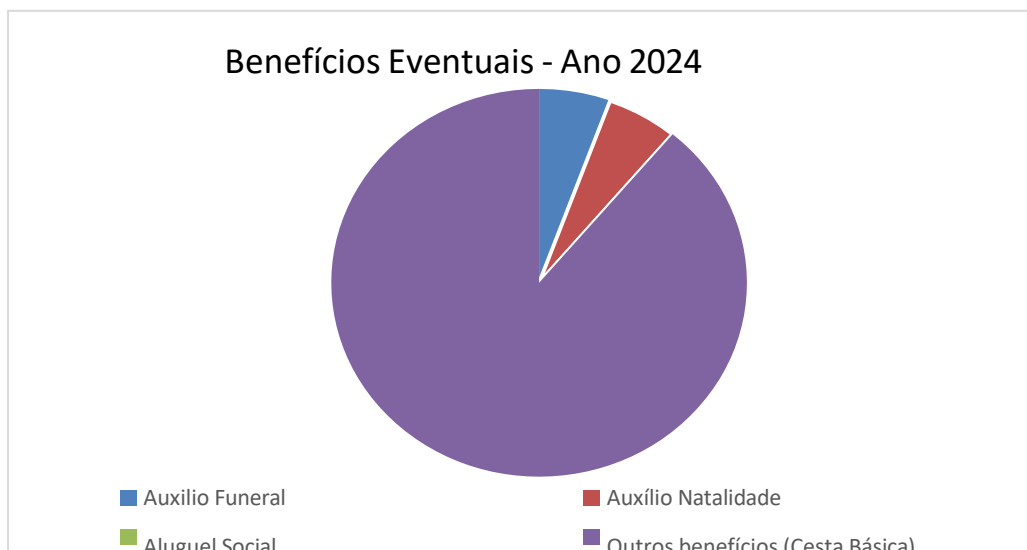
De acordo com Brasil (2018) o aumento da demanda espontânea para acesso aos benefícios eventuais requer maior atenção do poder público, pois “[...] pode sinalizar uma grande desproteção vivenciada no território e a necessidade de ampliação na oferta dos serviços, ou mesmo a ausência ou precariedade de ações de outras políticas” Brasil (2018, p. 92). Cabe o poder público fortalecer sua rede protetiva para o enfrentamento local das situações emergentes, oferecendo os serviços de forma ágil e sem culpabilizar os indivíduos ou famílias que necessitam desse direito.

Conforme as entrevistadas, todos os usuários que procuram o CRAS com a solicitação dos benefícios eventuais são atendidos. Entretanto, todos precisam passar por atendimento com os profissionais, mesmo quando já se encontram participando de outros serviços ofertados pelo CRAS.

A gente sempre busca trazer eles até aqui, até mesmo para ofertar os outros serviços que tem que a gente percebe que é difícil a adesão aos outros serviços, oficinas e grupos. Então, a gente usa os benefícios eventuais para conseguir pessoas para aderir aos outros programas e projetos.

Durante o ano de 2024, foram ofertados Auxílio Natalidade, a seis (6) usuários, Auxílio Funeral a seis (6) usuários, nenhum Auxílio na modalidade Aluguel Social e Auxílio Alimentação (Cesta Básica) a 96 usuários (Gráfico 2).

Gráfico 1: Quantitativo de Benefícios Eventuais concedidos em Oratórios, em 2024



Fonte: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/adm/selecionaEquipamento.php>

De acordo com o levantamento realizado, sobre o quantitativo de benefícios eventuais concedidos em Oratórios no ano de 2024, observa-se que o maior gasto com esses benefícios é refere-se à concessão de cestas básicas. Também, contribuiu para elevar o quantitativo de cestas básicas concedidas, nesse ano, a gestão do Programa Frente de Trabalho, instituído a partir da Lei Municipal nº 416, de 2013. Por meio desse programa, a Secretaria Municipal de Assistência Social tem transferido renda às famílias, em situação de extrema pobreza, que prestam serviços em segmentos da administração pública e entidades civis desse município. O usuário prestador desses serviços, sem vínculo empregatício, recebe o valor de R\$ 225,95 por 40 horas de trabalho prestado e mais uma cesta básica. Então, o referido programa e os benefícios eventuais contribuem significativamente para a elevação da concessão de cestas básicas em Oratórios.

Corroborando com esse levantamento, de acordo com a entrevistada 2 a modalidade de benefício eventual que mais sofre de interferência por parte dos agentes públicos é a cesta básica.

De acordo com as entrevistadas, os benefícios eventuais são concedidos a toda a população de Oratórios que demanda esse direito e, por isso, acreditam que os critérios para acessar esse benefício precisam ser modificados para atender mais pessoas. Uma das informantes (entrevistada 2) enfatizou a necessidade de alterar o critério de renda para acessar os benefícios eventuais, especialmente em relação ao valor da renda, que deveria ser maior, para incluir mais usuários. Nas palavras de duas informantes:

É sim, porque assim, lá a demanda não é alta, o que vem dá para atender a população, os benefícios dá para atender (Entrevistada 4).

Não, de forma alguma. Inicialmente, até pela questão da distribuição, a renda não é determinada pelo Conselho da Assistência Social, que é um quarto salário mínimo. Não concordo, porque a realidade do município é totalmente diferente. É uma questão muito cara, alguns custos dentro do município, isso compromete muito. E a questão também de acesso a alguns tipos, o aluguel social é outro também, que sempre eu entrava aqui, porque totalmente incondizente com a lei, então, sim, são leis que precisam ser reformuladas e refeitas (Entrevistada 2).

Duas entrevistas acreditam que os agentes políticos interferem nos recursos destinados aos benefícios eventuais. Uma informante (entrevistada 2) afirmou nunca ter presenciado essa interferência direta, enquanto outra alegou não existir tal interferência por parte dos agentes políticos. Nas palavras das informantes:

Sim, ocorrem interferências, sim. Agora, no ano político mesmo, eu passei por algumas situações, eu estava torcendo para o período político passar. Porque os vereadores, os candidatos, vereador, prefeito, faziam visita nas famílias, as famílias solicitavam cesta básica para eles. Porque, infelizmente, a população é carente de informações. Então, eles acreditam que essa é a função do legislativo, essa é a função do prefeito. Infelizmente, ainda não tem conhecimento da garantia de direito pela política de assistência. E aí, muitos desses candidatos orientavam para virem aqui procurar. Mas a forma de orientar era uma forma de que a pessoa achava que já ia chegar aqui e pegar (Entrevistada 1).

Olha, pode interferir sim, mas passa pela avaliação. E se passa pela avaliação, nós iremos conceder o benefício, mas tem que passar pela avaliação. Ele pode encaminhar, mas se a gente vê que o usuário não é perfil da política, não iremos atender, porque nós temos que seguir o nosso código de ética, né? E a gente não pode deixar o nosso profissionalismo por questões políticas (Entrevistada 3).

Olha, nem sim e nem não. Eu observo o seguinte, a mim, até hoje, nunca ninguém chegou determinando nada. Pode ser que eu não tenha intimidade ao ponto de chegar e falar algo. Mas já aconteceu comigo o caso de eu não conceder um benefício eventual, o usuário buscar o prefeito, o vereador, o gestor, e eles me ligarem querendo saber qual foi a concessão. Aí eu estipulo que de acordo com a lei municipal que os senhores assinaram, aprovaram, determinando isso e isso, então, não posso passar por cima da lei. É a lei que vocês fizeram, então, você busca revisar a lei para ser aplicada da forma correta (Entrevistada 2).

Os agentes políticos até tentam interferir para que haja concessão do benefício, mas quando os técnicos avaliam e veem que não existe essa possibilidade, o benefício não é concedido (Entrevistada 4).

Todas as entrevistadas comentaram sobre essa interferência, ressaltando os impactos negativos dessa intervenção de agentes políticos para os serviços prestados, para os usuários e para as profissionais que atuam no CRAS, especialmente no que se refere aos riscos enfrentados pelos servidores enquanto procuram seguir os critérios legais. Nas palavras de duas informantes:

As pessoas ficam bem agressivas quando recebem o não. Não por causa do não, simplesmente, mas porque ele tem a certeza de que ele veio só pegar. Tanto que teve uma situação recente no período político que foi explicar para a pessoa que ela precisava dos documentos, que precisava do CPF, de identidade, que nem a documentação mínima a pessoa trouxe. Não, não preciso dos documentos, não. Eu não quero fazer cadastro, não. Eu só vim pegar a cesta que fulano mandou eu vir pegar. Então, ela acha que aqui é só lugar de entrega. Então, isso que dificulta muito, porque

se o agente político falasse assim, olha, não tem como eu te dar uma cesta básica, mas existe um benefício que é ofertado, que é liberado no CRAS, você pode ir lá olhar se você tem o direito, se você enquadra nos critérios, leve os seus documentos pessoais. Essa mínima orientação, ela já facilitaria na hora que a pessoa chegasse, ela já entenderia que é uma questão de serviço, é uma questão de direito, e que é necessário uma avaliação. Não é só uma entrega como seria numa questão de caridade. Porque num local de caridade, a pessoa chega, pede e é entregue. Não tem avaliação, não tem essas outras questões (Entrevistada 1).

Porque o agente político fala que vai ser concedido o benefício e chega lá no CRAS e não tem o perfil para a concessão do benefício conforme a lei. Aí tem esse entrave, porque acaba que a gente fica com um ruim na história. Traz impactos para o próprio município e os usuários (Entrevistada 4).

Quatro entrevistadas mencionaram a interferência de agentes políticos na concessão de benefícios eventuais, devido à frequência com que ocorre essa interferência, as pessoas muitas vezes preferem procurar os agentes políticos em vez do CRAS. Duas dessas informantes relatam de forma mais explícita, que essa interferência é utilizada como estratégia de manipular eleitores e garantir voto. Nas palavras dessas informantes:

Os agentes políticos acho que a dificuldade é de dizer não. Porque muitos já foram orientados sobre os benefícios da parte do Poder Executivo, já foi orientado. E o Legislativo, a lei é criada lá. Então, eles também têm ciência da lei. Muitas das vezes, a dificuldade é de falar não. Porque acredito, penso que talvez, falando não, perde-se um voto. Então, eles vão, não querem falar não, vão encaminhados para os serviços sem fazer uma reflexão com a pessoa (Entrevistada 1).

Acredito mais na questão, na forma de manipular mesmo os usuários dos serviços. Às vezes, Oratórios têm muito disso. As pessoas se buscarem acreditar que o vereador tem que, não o isolar, mas sim dar essa base para a conta de luz. Prefeitos, também, da mesma forma. Então, eles têm essa crença. Então, a forma até deles mesmo manter ali as pessoas do lado deles, apoiadores. Então, acredito que seja muito dito dessa forma (Entrevistada 2).

(..) essa é uma cidade pequena, todos sabem os seus direitos. Pode procurar imediatamente o CRAS [...] (Entrevistada 3).

É um meio de tentar forçar para que o funcionário conceda aquele benefício, mesmo por toda avaliação técnica, ver que o perfil não se enquadra para poder receber aquele benefício (Entrevistada 4).

Duas informantes reforçaram a interferência velada de agentes políticos na concessão de benefícios eventuais, utilizada para favorecer interesses desses políticos. Assim, recursos públicos são apropriados e direcionados para atender demandas e interesses particulares. O que contraria as leis nacionais e municipais referentes aos benefícios eventuais (desde a Constituição Federal, PNAS, LOAS e a Lei Municipal nº 476, de 29 de junho de 2015) que rege sobre esse importante direito no município.

Ocorrem casos velados, que a gente descobre depois de um tempo que algum benefício foi concedido (Entrevistada 1).

Isso eu não sei te informar, mas a gente vê que, às vezes, tem um tipo de intimidação para a gente fazer aquilo que eles querem que seja feito (Entrevistada 2).

Portanto, os resultados desta pesquisa reforçam a relação direta da cultura política clientelista e autoritária e dos elementos da formação sócio-histórica na concessão dos benefícios eventuais administrados para atender interesses particulares. Cultura política essa que tende a precarizar, ainda mais, os recursos destinados a financiar a política de assistência social como um direito, já precarizados pela própria condição do capitalismo dependente. Uma vez que o autoritarismo e clientelismo tendem a ser acionados na distribuição dos recursos, mesmo quando estes poderiam ser aplicados de forma mais flexível nas políticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o desenvolvimento desta pesquisa, e em diálogo com os autores aqui estudados, foi possível analisar a política social a partir das contradições do capitalismo e compreender de que forma ela foi institucionalizada dentro dessas relações capitalistas. Embora as políticas sociais tenham sido regulamentadas no Brasil, observa-se que elas acabam reproduzindo a lógica de desenvolvimento do capitalismo, sem promover, de maneira plena, a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora. Em grande medida, essas políticas são utilizadas como mecanismos de contenção das próprias crises inerentes ao modo de produção capitalista.

Através da luta da classe trabalhadora, que foi decisória para a regulamentação e implementação das políticas sociais, enfrentaram-se vários momentos de relações complexas entre o capital, o Estado e o próprio trabalhador.

A política de assistência social, mesmo tendo sido reconhecida como política pública na Constituição Federal de 1988 tem sido ofertada para prover os interesses do capital e utilizada como resposta rápida pelo Estado para minimizar os impactos da questão social e as demandas da classe trabalhadora, não conseguindo legitimar totalmente as desigualdades sociais no Brasil, o que acaba por transferir, muitas vezes, as responsabilidades para a sociedade civil. Apesar do seu avanço legislativo com a LOAS, PNAS e o SUAS, ainda se visualiza o não rompimento de seu viés conservador, estando mais comprometida com a expansão do neoliberalismo que se adentra nas economias periféricas, com participação mínima do Estado, fazendo com que haja retrocessos na garantia dos direitos sociais. Além de tudo, a política de assistência social está associada à própria condição do capitalismo dependente, tem se fragilizado e precarizado cada vez mais. Ela tem sido cada vez mais comprometida pela cultura política clientelista e autoritária, perpetuada pelos elementos inerentes à formação socio-histórica do país.

Em relação à concessão e distribuição dos benefícios eventuais, há muitos desafios a serem enfrentados, desde sua implantação imprecisa, limitada, a incompreensão por parte dos órgãos executores e não completa regulamentação, repassando aos municípios a liberdade de oferecê-los da forma que lhes convier, muitas vezes utilizando o fundo público para obter vantagens partidárias e/ou pessoais. As informações coletadas pelos profissionais do SUAS evidenciam que a política de assistência social e a concessão dos benefícios eventuais têm apresentado avanços, ainda que de forma lenta, no município de Oratórios. Contudo, observa-se que a prática da cultura política clientelista e autoritaria ainda permeiam esse importante direito social, revelando conflitos de interesses por parte de alguns agentes públicos.

Especificamente, concluir-se que essa cultura política tem sido o cenário expresso do autoritarismo, clientelismo e no favorecimento de benefícios próprios dos agentes públicos, principalmente em municípios de pequeno porte, pois ainda se encontram existentes e enraizadas, mantendo práticas conservadoras que vem perpetuando o desmonte da política de assistência social brasileira, perpassando por todas as esferas da vida de um cidadão. É visível que a marca histórica reafirma aos cidadãos brasileiros que a política de assistência social os garante, muitas vezes, o apadrinhamento mediante ações do clientelismo, gerando assim a desigualdade social, que se reverbera em auxílios e concessões pontuais, não cessando a situação de vulnerabilidade daqueles que acessam essa tão importante política pública. Esse é um fator ocasionador de uma política fragilizada, que fortalece a ideia da ajuda e do favor e não do direito devidamente garantido.

Diante do exposto, é fundamental romper com as práticas clientelistas e autoritárias que ainda norteiam a assistência social. Apesar dos avanços legais, é necessário enfrentar um caminho longo e muitas vezes árduo.

A necessidade de trazer essa temática ao campo acadêmico visa oferecer um “olhar” sobre como os municípios brasileiros, principalmente os de pequeno porte, ainda reproduzem a cultura política clientelista e autoritária, e de que forma conduzem a concessão dos benefícios eventuais em seu território. Este estudo pretende, assim, auxiliar na melhoria do processo de gestão desses direitos na municipalidade analisada.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA MINAS, **Exportações mineiras têm maior crescimento do país e somam US\$ 35,2 bilhões até outubro.** 2024. Disponível em:

https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/exportacoes-mineiras-tem-maior-crescimento-do-pais-e-somam-us-35-2-bilhoes-ate-outubro?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 16 mar. 2025.

ALCANTRA, F. **Considerações sobre seguridade e previdência social.** v. 1 n. 1 2018, Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. Disponível em:

<https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22686>. Acesso em: 28 dez. 2024.

ALMEIDA, J.A; BEZERRA, C.S. **Questão agrária e questão social no capitalismo brasileiro: uma falsa dicotomia.** Questão agrária e políticas públicas em Minas Gerais: conflitos sociais e alternativas populares, Juiz de Fora, Editora UFJF, 2021. Disponível em: <<https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/livrosdiversos/bruziguessi9786589512387-1.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2025.

ALMEIDA, M. da S. **Diversidade humana e racismo: notas para um debate radical no serviço social.** Argum, Vitória, v. 9, n. 1, p. 32-45, jan/ abr. 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4755/475555259014.pdf>. 29 de novembro de 2024.

ANDRADE, Daniel Pereira. **O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais.** Sociedade e Estado, Brasília, DF, v. 34, n. 1, p. 211-239, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/RyfDLystcfKXNSPTLpsCnZp/?format=html&lang=pt>, Acesso em: 22 jan.2024.

ARNAUD, Rafaela Rocha; SOUZA, Jacyara Farias. **Clientelismo nas relações políticas municipais e a efetivação dos direitos humanos.** Brazilian Journal of Development, Curitiba, v. 7, n. 4, p. 36 495-36 508, abr. 2021. Disponível em: 10.34117/bjdv7n4-217. Acesso em 22 mai. 2025.

BASTOS, G. B. **O clientelismo político e o joio e o trigo da política municipal.** 2017 Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/5856>. Acesso em 16 fev. 2025.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

BEZERRA, A. **O fenômeno do desemprego crônico em face da crise estrutural do capital.** Anais da IV Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2009. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/2_transformacoes-do-mundo-do-trabalho/o-fenomeno-do-desemprego-cronico-em-face-da-crise-estrutural-do-capital.pdf. Acesso em: 18 mai. 2023.

BRETTAS, T. **Financeirização no capitalismo dependente no Brasil: notas introdutórias. Germinal: marxismo e educação em debate,** [S. l.], v. 16, n. 3, p. 92–114, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/64675>. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRITES, C. M; BARROCO, M. L. S. **Serviço Social e ética profissional: fundamentos e intervenções críticas**. SP: Cortez, 2022.

BOSCARI, M.; DA SILVA, F. N. **A trajetória da assistência social até se efetivar como política social pública**. Revista Interdisciplinar de Estudos em Saúde, p. 108-127, 2015.

BOSCHETTI, I. **Tensões e Possibilidades da Política de Assistência Social em contexto de crise do capital**. 2016, p. 16–29. Disponível em: <https://doi.org/10.18315/argumentum.v8i2.12800>. Acesso em: 30 nov. 2023.

BONSEMBIANTE, M. M. **Barão de Camargos: a razão clientelista em Minas Gerais (1840-1853)**. 2006. 127 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, 2006.

BOVOLENTA, G. A. “**Cesta básica e Assistência social: notas de uma antiga relação**”. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 130, p. 507-525, set/dez. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282017000300507&script=sci_abstract. Acesso em: 02 fev. 2025.

BOVOLENTA, G. A. **Modalidades de benefício eventual da Lei Orgânica da Assistência Social: notas críticas**. Revista Libertas, Juiz de Fora, v.18, n.1, p. 93-112, jan. a jul. / 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18547/9693>. Acesso em: 08 fev. 2025.

BOVOLENTA, G. A. **Os benefícios eventuais e a gestão municipal**. 2010. 150 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/17476?mode=simple>. Acesso em: 08 fev. 2025.

BOVOLENTA, G.A. **Os benefícios eventuais junto à política de assistência social: algumas considerações**. O Social em Questão - Ano XVII - nº 30 – 2013, pg. 273–286.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 novembro de 2023.

_____. **Lei n. 8.742, de 07/12/1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 16 novembro de 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social, 2004**. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS_2004.pdf. Acesso em: 16 nov. 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria N° 442, de 26 de agosto de 2005**.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

_____. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social** – NOB-RH/SUAS, 2006.

_____. **Resolução 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. Brasília, 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Reimpressão 2014. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2014. Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 20 fev. 2025.

_____. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. Cartilha “**Orientações técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS**”, 2018. Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SNAS_Cartilha_Par%C3%A2metros_Atua%C3%A7%C3%A3o_SUAS.pdf. Acesso em: 18 out. 2024

_____. Ministério da Cidadania. **Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022**. Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 30 mar. 2022. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11016.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.016%2C%20DE%2029,7%20de%20dezembro%20de%201993%2C Acesso em: 25 out.2025.

_____. **Benefícios Eventuais no SUAS: orientações técnicas**. Documento sob consulta pública, 2018. Ministério do Desenvolvimento Social/ Secretaria Nacional de Assistência Social Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/consulta_publica/Benef%C3%A2cios%20Eventuais%20no%20SUAS.pdf. Acesso 06 mar. 2025.

_____. Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social e Família e Combate a Fomes, MDS. **Relatório de Programas e Ações do MDS**. Disponível em:
<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/?codigo=314585&aM=0>. Acesso nov. 2024.

_____. Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social e Família e Combate a Fomes, MDS. **Portaria MDS Nº 1.041, de 23 de dezembro de 2024**.

_____. **Auditoria Cidadã da Dívida**, Disponível em:
<https://auditoriacidade.org.br/wp-content/uploads/2024/01/Grafico-Orcamento-2023-768x543.jpg>. Acesso em: 14 jan. 2024.

_____. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960** - Lei Orgânica da Previdência Social.

_____. **Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

_____. **Decreto 6.307, de 14 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, 1993.

_____. **Orientações Técnicas Centro de Referências de Assistência Social – CRAS.** Brasília: MDS, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes_cras.pdf. Acesso em: 15 nov. 2024.

_____. **Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022.** Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

_____, **Lei nº 11.638 de 28 de dezembro de 2007.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111638.htm. Acesso em: 15 mar. 2025.

_____, **Governo federal investe R\$ 3,4 bilhões no Sistema Único de Assistência Social em 2024.** Agência Brasil, Brasília, 12 dez. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202412/governo-federal-investe-r-3-4-bi-no-sistema-unico-de-assistencia-social-em-2024>. Acesso em: 14 out. 2025.

BRITO, Felipe. **Notas sobre bolsonarismo, bombardeios econômicos, bombardeios semióticos.** Boitempo Editorial, 31 jul. 2025. Disponível em: <https://www.boitempoeditorial.com.br/blog/2025/07/31/notas-sobre-bolsonarismo-bombardeios-economicos-bombardeios-semioticos>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRUZIGUESSI, B.; BEZERRA, C. S.; CAPUCHINHO, M. N.; JESUS, N. M. De; ALAGOANO, V. M. (Org.). **Questão agrária e políticas públicas em Minas Gerais: conflitos sociais e alternativas populares,** Juiz de Fora: Editora UFJF, 2021. Disponível em: <<https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/livrosdiversos/bruziguessi9786589512387-1.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2025.

CAVALCANTE, Priscila Vieira; RODRIGUES, Marta; BICHIR, Renata Mirandola. **Do orçamento ao desmantelamento: a Política de Assistência Social no Brasil entre 2010 e 2022.** Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 146, p. 67-88, jan/ abr. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.259>. Acesso em 18 de set. 2025

CISLAGHI, J. F. **Do neoliberalismo de cooptação ao ultraneoliberalismo: respostas do capital à crise.** Esquerda On line, 2020. Disponível em: https://www.google.com/search?q=cita%C3%A7%C3%A3o+de+site+abnt&rlz=1C1ISCS_ptPTBR953BR953&oq=cita%C3%A7%C3%A3o+de+site+&aqs=chrome.1.69i57j0i512l9.3533j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Acesso em: 25 ago. 2024.

DA SILVA, L. L.; DA COSTA, T. de M. T. **A Formação do Sistema Previdenciário Brasileiro: 90 anos de História.** Administração Pública e Gestão Social, [S. l.], v. 1, n. 3, p. 159–173, 2016. DOI: 10.21118/apgs.v1i3.4896. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4896>. Acesso em: 12 jan.2025.

ESTADO DE MINAS. **Zema anuncia medidas emergenciais em reunião na Fiemg.** 2025.

Disponível em: https://www.em.com.br/politica/2025/07/7214724-zema-anuncia-medidas-emergenciais-em-reuniao-na-fiemg.html?utm_source=chatgpt.com#google_vignette. Acesso em 18 de março de 2024.

FAENELLO, Daniele. **“Deus, pátria e família”**: o que é o **neoconservadorismo em destaque na política do Brasil** – parte 1. Coletivo Bereia, 23 ago. 2023. Disponível em: <https://coletivobereia.com.br/deus-patria-e-familia-o-que-e-o-neoconservadorismo-em-destaque-na-politica-do-brasil/>. Acesso em: 16 mar.2025

FAGUNDES, G. G. **Reflexões sobre questão social, superexploração e relações raciais no Brasil**. v. 1 n. 1, 2023: A Política Social na Crise Sanitária revelando Outras Crises. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/41409>. Acesso em: 27 nov. 2024.

FARIAS, FP de. **Clientelismo e democracia capitalista: elementos para uma abordagem alternativa**. Revista de sociologia e política nº 15: 49-65 nov. 2000 Nov; (15): 49–66. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782000000200004>. Acesso em: 15 fev. 2025.

FERREIRA, A. G. **Ascensão do neoconservadorismo no Brasil: os acontecimentos que marcaram a política nacional**. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/33813/1/2022_GabrielAlvesFerreira_tcc.pdf. Acesso em: 18 nov. 2024.

FERREIRA, Gracyelle Costa. **Raça e nação na origem da política social brasileira: união e resistência dos trabalhadores negros**. 2020. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.btd.uerj.br:8443/bitstream/1/16398/2/Tese%20-%20Gracyelle%20Costa%20Ferreira%20-%202020%20%E2%80%93%20Completa.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2024.

FIEMG. **PIB de Minas Gerais: primeiro trimestre de 2024**. 2025. Disponível em: https://www.fiemg.com.br/wp-content/uploads/2024/07/PIB-MG_2024_1T.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 18 mar. 2024.

FIGUEIREDO e S. **Família, Latifúndio e Poder**: as bases do coronelismo no Norte de Minas Gerais durante a Primeira República (1889-1930). Diálogos (Maringá. Online), v. 16, n.3, p. 1051-1084, set-dez/ 2012.

FIUZA, S. C. R; COSTA, L. C. da. **O direito à assistência social**: o desafio de superar as práticas clientelistas. Disponível em: <https://www.poderesocial.com.br/wp-content/uploads/2018/11/19220-107813-1-PB.pdf>. Acesso em: 18 mar.2024.

FLEURY & OUVENEY. **Política de Saúde - uma política social**. Disponível em: https://www.escoladesaude.pr.gov.br/arquivos/File/TEXT0_1_POLITICA_DE_SAUDE_POLITICA_SOCIAL.pdf. Acesso em: 25 ago. 2024.

GOMES, A. Governo Zema investe somente 0,13% do orçamento do Estado em assistência social. **Brasil de Fato**. 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/05/31/governo-zema-investe-somente-0-13-do->

orcamento-do-estado-em-assistencia-social/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 16 mar. 2025.

GONÇALVES, A. **Notas sobre o clientelismo político no Brasil**. v. 37, n. 101-3 (2011): Desafios Sociais. Disponível em: <https://doi.org/10.58422/releo2011.e445>. Acesso em: 25 jan. 2025.

GUIMARÃES, Gabriela Fernandes. **A Política de Assistência Social e o impacto do desfinanciamento pós Emenda Constitucional nº 95/2016**. 2022. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Universidade Estadual Paulista (Unesp), Franca, 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/217973>. Acesso em 15 de setembro de 2025.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo, Cortez, 1983.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e formação Profissional**. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2000.

IANNI, O. **A Idéia de Brasil Moderno**. Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura, Campinas, SP, v. 1, n. 1, p. 19–38. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/resgate/issue/view/1150/37>. Acesso em: 27 out. 2024.

IANNI, O. **A questão social**. Revista USP, São Paulo, Brasil, n. 3, p. 145–154, 1989. DOI: 10.11606/issn.2316-9036.v0i3p145-154. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25490>. Acesso em: 11 mar. 2024.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

IMPERATORI, T. K. **O hibridismo na cultura política do Distrito Federal: entre o clientelismo e a luta por direitos mediante a participação social**. In: NEVES, A.V., and GHIRALDELLI, R., eds. Trabalho, democracia e participação no Brasil [online]. Brasília: Editora UnB, 2022, pp. 239-261. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786558461654.0011>. Acesso em: 16 out. 2025.

JACCOUD, Luciana; BICHIR, Renata Mirandola; MESQUITA, Ana Cleusa. **O SUAS na proteção social brasileira: transformações recentes e perspectivas**. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 108, p. 37-53, jul/ out. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201700020003>. Acesso em: 05 jan. 2025.

KUSCHNIR, K.; CARNEIRO, L. P. **As Dimensões Subjetivas da Política: Cultura Política e Antropologia da Política**. Estudos Históricos. Vol. 13, n. 24, p. 227-250, 1999. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/reh/article/download/2100/1239/3579>. Acesso em: 19 fev. 2025.

LEITE, B. M.; SANTOS, L. de J. **Trabalho: atividade vital, exploração e alienação**. Ceará. 2013. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo2-transformacoesnomundodotrabalho/trabalho-atividadevital-exploracaoalienacao_umaanalisealuzdateoriamarxista.pdf. 2013. Acesso em: 14 out. 2024.

LENARDÃO, E. **O clientelismo na construção do domínio político local**: Estudo de caso. 1999. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual de Campinas, Unicamp, 1999. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/Acervo/Detalhe/210734>. Acesso em: 11 jan. 2024.

LENARDÃO, Elsio. **Gênese do clientelismo na organização política brasileira**. Lutas Sociais, n. 11/12, p. 109-122, 2004. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18704>. Acesso em: 23 dez.2024.

LENARDÃO, Elsio. **O clientelismo político no Brasil contemporâneo**: algumas razões de sua sobrevivência. 2006. 181 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/106281>. Acesso em: jan. 2025

LUCE, M. **Teoria Marxista da Dependência**: Problemas e categorias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MACEDO, D. V. C. de. **Algumas considerações sobre o trabalho e sua precarização no contexto capitalista**. Em Pauta, v. 16, n. 41, 2018. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/download/36700/26327>. Acesso em: 25 mar. 2023.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Tradução de Luís Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MARX, K. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, v. 1.

MAGRO, A. L.; FAQUIN, E. S. (2023). **Capitalismo dependente e as políticas sociais brasileiras**: política de assistência social em questão. Serviço Social & Sociedade, 146(3). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/YzZN9XwMd9NV4Jhrm7TqsvH/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

MALVESTIO, Mateus Roberto Sposito. **Cultura política e clientelismo: uma análise conceitual**. 2016. Dissertação (Mestrado em História) — Universidade Estadual Paulista (UNESP), Franca, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/141929>. Acesso em: 04 de fev.

MOLJO, B. C. **Cultura Política e Serviço Social**. Libertas, Juiz de Fora, v.4 e 5, n. especial, p. 171 - 191, jan-dez/2004, jan-dez/2005. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18138>. Acesso em: 21 fev. 2024.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da Dependência**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

MARTINS, V. **“Políticas de enfrentamento à pobreza no Brasil”**. pág.71-89. Bogotá: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de

Colombia. Disponível em: <https://www-webofscience.ez35.periodicos.capes.gov.br/wos/woscc/fullrecord/WOS:000742154300005>. Acesso em: 05 dez. 2023.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. **Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 173-180, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-498020100002000>. Acesso em: 19 mar. 2024.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE. **Resolução Sedese nº 08 de 23 de fevereiro de 2023**. Disponível em: https://social.mg.gov.br/images/CEJUVE/caderno1_2023-02-24-5-1.pdf. Acesso em: 25 jan. 2025.

MINAS GERAIS (Estado). **Decreto nº 48.138, de 17 de fevereiro de 2021**. Dispõe sobre o Sistema de Gestão de Convênios, Portarias e Contratos do Estado de Minas Gerais, no âmbito do Poder Executivo. Publicado no Diário do Executivo, Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/48138/2021/?cons=1>. Acesso em: 26 out. 2025.

MINAYO, M.C. de S. (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em: https://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo_2001.pdf. Acesso em: 29 mar. 2024.

MOREIRA, T. W. F. **A indissociabilidade entre as lutas antirracista e anticapitalista: aproximações necessárias**. In: ABRAMIDES, M. B. C. Marxismo e questão étnico-racial: desafios contemporâneos. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servico_s_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Marxismo-e-questao-etnico-racial.pdf. Acesso em: 01 out. 2024.

MOTA, A. E. da (Org). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2018.

MOURA, C. **Escravidão, colonialismo, imperialismo e racismo**. Afro-Ásia, Bahia, n. 14, p. 124- 137, 1983. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/afroasia/article/view/20824/13425>. Acesso em: 14 out. 2024.

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

NOGUEIRA, M. **As pequenas cidades de Minas Gerais: uma tipologia**. Geoiंगा: Revista do programa de Pós-Graduação em Geografia. Maringá –PR, v. 8, n. 2, p. 38-57, 2016. Disponível em: <http://observatoriodageografia.uepg.br/files/original/0b875b8228ae0d11894d02e434c6346bc5a71bd9.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

NUNES, E. **A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Brasília, DF; ENAP, 1997.

- OLIVEIRA, H. M. J. de. **Cultura Política e Assistência Social: desafios a consolidação de uma singular política pública no âmbito da proteção social.** Ser Social, n. 12, p. 09– 36, 2009. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/download/12928/11284/23351. Acesso em: 06 dez. 2023.
- OLIVEIRA, Iris Maria de. **Assistência Social Pós-LOAS em Natal: a trajetória de uma política social entre o direito e a cultura do atraso.** Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/17548/1/Assistencia%20Social%20Pos%20LOAS%20em%20Natal.pdf>. Acesso em: 16 out. 2025.
- ORATORIOS. Prefeitura Municipal de Oratórios. **Lei Municipal nº416/ 2013.** Dispõe sobre criação do Programa "Frente de Trabalho".
- ORATORIOS. Prefeitura Municipal de Oratórios. **Lei nº 476/ 2015.** Define e caracteriza sobre os benefícios eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social no município de Oratórios e dá outras providências.
- ORATORIOS. Prefeitura Municipal de Oratórios. **Lei nº 031/1997.** Define e caracteriza sobre o Conselho Municipal de Assistência Social.
- ORATORIOS. Prefeitura Municipal de Oratórios. **Lei nº 04/2013.** Define e caracteriza sobre o Fundo Municipal de Assistência Social.
- ORATÓRIOS, Prefeitura Municipal de Oratórios. **Lei nº 12.030, de 21 de dezembro de 1995.** Cria Municípios e dá outras providências.
- ORATORIOS. Prefeitura Municipal de Oratórios. **Decreto nº 2382 de 10 de janeiro de 2023.**
- ORATORIOS. Prefeitura Municipal de Oratórios. **Decreto nº 2059 de 17 de novembro de 2018.**
- OSÓRIO, J. **O Estado no capitalismo dependente.** In. Osório, Jaime. O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular. 2019, p. 205 – 238.
- OSÓRIO, Amanda Gabrielle; PÉRICO, Ana Elisa. **Do orçamento ao desmantelamento: a Política de Assistência Social no Brasil entre 2010 e 2022.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 219-239, jan/ jun. 2024. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/48972/50786>. Acesso em: 01 out. 2025.
- PASE, H. L.; MÜLLER, M.; DE MORAIS, J. A. **O clientelismo nos pequenos municípios brasileiros.** Pensamento plural, n. 10, p. 181-199, 2012. Disponível em: <http://pensamentoplural.ufpel.edu.br/edicoes/10/08.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.
- PAULA, R. F.dos S. **Benefícios Eventuais e Controle Social uma associação indissolúvel.** Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, n. 12, 2010.

PEREIRA, P. A. **Panorama do processo de regulamentação e operacionalização dos benefícios eventuais regidos pelas Loas.** Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, n. 12, 2010.

PREFEITURA DE ORATÓRIOS. Nossa cidade. Disponível em: <https://www.oratorios.mg.gov.br/nossa-cidade/>. Acesso em: 29 out. 2025.

POTRICH, M. **Clientelismo e Assistencialismo: a tradição da assistência social no Brasil.** Revista Vernáculo, [S.l.], ago. 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/vernaculo/article/view/78764>. Acesso em: 08 jul. 2024.

QUEIROZ, C. C.; CORTES DA COSTA, L. **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 - PR, Brasil., v. 22, p. 1–18, 2022. Emancipacao.v.22.2219567.013. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/19567>. Acesso em: 18 nov 2023.

ROCHA, Marta Mendes da; D'ÁVILA FILHO, Paulo Mesquita. **Política local e câmaras municipais: considerações acerca da representação política no nível local.** Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 32, e009, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-98732432e009>. Acesso em: 22 de jan. 2025.

SALVADOR, E.; **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil.** SERV. SOC. REV., LONDRINA, V. 14, N.2, P. 04-22, JAN./JUN. 2012 SERV. SOC. REV., LONDRINA, V. 14, N.2, P. 04-22, JAN./JUN. 2012 (UEL). Disponível em: <https://www.uel.br/eventos/orcamentopublico/pages/arquivos/I%20Simposio/Fundo%20Publico%20e%20o%20financiamento.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2024.

SANTANA, S. C. R. **Os benefícios eventuais como modalidade de proteção básica da política de assistência social: analisando o plantão social de Mariana - MG.** 2016. 65 f. Monografia (Graduação em Serviço Social) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2016.

SANTOS, R. G. dos. **Desigualdade social e clientelismo político: os limites da democracia brasileira.** CENTÚRIAS - Revista Eletrônica de História, Limoeiro do Norte, v. 1, n. 3, p. 153–164, 2023. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/centurias/article/view/10743>. Acesso em: 22 jan. 2025.

SEDESE. IPM MINAS – **Índice de Pobreza Multidimensional de Minas Gerais.** 2024. Disponível em: https://social.mg.gov.br/a-sedese/ipm-minas?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 04 de março de 2025.

SEIBEL, E. J.; OLIVEIRA, H. M. J. de. **Clientelismo e seletividade: desafios às políticas sociais.** Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, EDUFSC, n. 39, p. 135-145, Abril de 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/view/17989>. Acesso em: 15 fev. 2025.

SILVA, L. L.; COSTA, T. M. T. **A formação do sistema previdenciário brasileiro: 90 anos de história.** Administração Pública e Gestão Social, v. 8, n. 3, p. 159-173, 2016.

SILVA, C. A. S. *et al.* **Revista EDUC-Faculdade de Duque de Caxias/Vol. 06, N. 2/Jul-Dez 2019. A construção da Política de Assistência Social Brasileira: uma reflexão necessária.** Disponível em: https://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20210618113949.pdf. Acesso em: fev. 2024.

SILVA, F. C. da. **Assistência Social e Cultura Política: o processo de uma política em construção.** Universidade Federal de Juiz de Fora. <https://www2.ufjf.br/ppgservicosocial/files/2012/05/fernanda.pdf>. Acesso em: 18 fev.2024.

SILVA, S.R.V da; FAGUNDES G. **Clóvis Moura e a questão social no Brasil.** Rev katálysis. 2022 May; 25(2), 222–31. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e8413>. Acesso em: 28 nov.2024.

SILVA, A. T. da; MELO, A. O. D. de; SCHERER, L.; AGOSTINI, L. C. (2016). **O clientelismo na política brasileira: da monarquia à república (1808–1920).** *Disciplinarum Scientia | Ciências Humanas*, 6(1), 81–99. Disponível em: <https://periodicos.ufn.edu.br/index.php/disciplinarumCH/article/view/1643>. Acesso em 10 jan.2024.

SOARES, R. V.; BURGINSKI, V. Mi. **Estado e política social no capitalismo dependente: diálogos com Ruy Mauro Marini e Florestan Fernandes, (2021, p. 8-21).** Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/5730>. Acesso em: 15 out. 2023.

SOUZA, C. L. S. de. **Capitalismo dependente e políticas sociais na América Latina.** *Revista Argumentum, Vitória*, v. 8, n. 1, p. 48-60, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/11827>. Acesso em: 06 dez. 2023.

SOUZA, Rafaella Monique Correia de. **Senhores de gente: oligarquias e coronelismo na Primeira República.** *Anais do XIV Encontro Estadual de História da ANPUH-PB, 2010.* Disponível em: https://dspace.sti.ufcg.edu.br/bitstream/riufcg/37007/1/senhores%20de%20gente%20oligarquias%20e%20coronelismo%20na%20primeira%20rep%20c3%9ablica_%20-%20anais%20xiv%20encontro%20est.%20de%20hist%20c3%93ria%20da%20anpuhp%20st11%202010.pdf. Acesso em: 16 jan.2025.

SPOSATI, A. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social.** 2005.

SPOSATI, A. (2018). Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, 23(7), 2315–2325. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018237.10202018>. Acesso em: 18 mar. 2024.

SPOSATI, A. *et al.* **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão de análise.** 12 edição, São Paulo: Cortez, 2018.

SOBRINHO, L. de. I. J; VEIGA, da G. **Desconstrução das Políticas de Assistência Social no Brasil e o (des) governo.** *Política de Assistência Social no Brasil.* Brasília: IPEA, nº 27, 2023. Anais do 9º Encontro Internacional de Política Social e 16º Encontro Nacional de

Política Social ISSN 2175-098X. Disponível em:
<https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/41346/27406>. Acesso em: 15 dez. 2025

SOBRINHO, J. I. de L.; VEIGA, G. da. **Nuances na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no Brasil: do desfinanciamento de Temer-Bolsonaro ao refinanciamento no 3º governo de Lula**. CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES, [S. l.], v. 17, n. 7, p. e8008, 2024. Disponível em:
<https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/8008>. Acesso em: 24 set. 2025.

TEIXEIRA, Isabela de Vasconcelos; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. **Financiamento da assistência social em xeque: da consolidação do SUAS à crise imposta pela Emenda Constitucional 95/2016**. Campo de Públicas, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 7-24, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://revista.fjp.mg.gov.br/index.php/campo-de-publicas/article/view/7>. Acesso em: 01 out.2025.

TEIXEIRA, S. M.; SILVA, R. N. L. M. da. **Política de Assistência Social: entre o familismo e a desfamíliação**. Emancipação, Ponta Grossa - PR, v. 20, p. 1–18, 2020. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/13115>. Acesso em: 12 dez. 2024.

VASCONCELOS, K. E. L; SILVA, M. C. da; SCHMALLER, V. P. V. **(Re)visitando Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Katálysis, Florianópolis, v. 16, n.1, p. 82-90, 2013. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rk/a/GMXXSyvYSWPVQ4xkgwewTdL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 fev.2025.

VISCARDI, C. M. R. **O federalismo oligárquico brasileiro: uma revisão da "política do café-com-leite"**. In: Anuario IEHS: Instituto de Estudios histórico Sociales. n. 16, 2001.

VISCARDI, C. M. R. **O teatro das Oligarquias. Uma revisão da “política do café com leite”**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

WIEDERKEHR, Alana Schneider. **Coronelismo, clientelismo e política local: um debate sobre o conceito do clientelismo na política local e sua relação com um passado coronelista**. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/157042>. Acesso em: 18 fev 2024.

WILLIAMS, R. **Marxismo e Literatura**, Rio de Janeiro; Zahar, 1971.

WILKER, L. Zema veta R\$ 1 bilhão para assistência social e deputados se organizam para derrubar decisão. **Brasil de Fato**. 2024. Disponível em:
https://www.brasildefato.com.br/2024/03/27/zema-veta-r-1-bilhao-para-assistencia-social-e-deputados-se-organizam-para-derrubar-decisao/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 16 mar. 2025.

YAZBEK, M. C. **Estado e políticas sociais**. Revista Praia Vermelha, v. 18, n. 1, p. 1-16, 2008.

YAZBEK, M. C. **A pobreza e as formas históricas de seu enfrentamento.** Revista de Políticas Públicas, v. 9, n. 1, p. 217–228, 25 Jul /2015 Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3775>. Acesso em: 9 jan. 2025

YAZBEK, Maria Carmelita. **Expressões da Questão Social Brasileira em Tempos de Devastação do Trabalho.** Temporalis, v. 21, n. 42, p. 16-30, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/37164>. Acesso em: 18 dez.2024.

ANEXOS:**ANEXO A:****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

Gostaríamos de convidar você a participar como voluntário (a) da pesquisa **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CAPITALISMO DEPENDENTE: ESTUDO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO MUNICÍPIO DE ORATÓRIOS, MG**. O motivo que nos leva a realizar esta pesquisa é “ANALISAR NA PERSPECTIVA DE SERVIDORES DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SAS) DE ORATÓRIOS, MINAS GERAIS, OS PASSOS E DESCOMPASSOS DA POLÍTICA LOCAL NA GARANTIA DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS. Caso você concorde em participar, vamos fazer as seguintes atividades com você: “ENTREVISTA COM DURAÇÃO, EM MÉDIA, DE 15 A 20 MINUTOS. ESTA ENTREVISTA PODERÁ SER GRAVADA, CASO VOCÊ CONCORDE”. Esta pesquisa tem alguns riscos, questão: “VAZAMENTO DE DADOS, DESCONFORTO E CONSTRANGIMENTO EM RESPONDER ALGUMAS PERGUNTAS”. Mas, para diminuir a chance desses riscos acontecerem, “AS INFORMAÇÕES REPASSADAS SERÃO ARQUIVADAS E MANTIDAS EM SIGILO PELOS PESQUISADORES; O SEU NOME NÃO SERÁ DIVULGADO E VOCÊ PODE OPTAR POR NÃO RESPONDER ALGUMA QUESTÃO”. A pesquisa pode ajudar “A MELHORAR CRITÉRIOS DA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO MUNICÍPIO DE ORATÓRIOS, MG”. Para participar deste estudo você não vai ter nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Apesar disso, se você tiver algum dano por causa das atividades que fizermos com você, nesta pesquisa, você tem o direito de buscar indenização. Você terá todas as informações que quiser sobre esta pesquisa e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Mesmo que você queira participar agora, você pode voltar atrás ou parar de participar a qualquer momento. A sua participação é voluntária e o fato de não querer participar não vai trazer qualquer penalidade ou mudança na forma em que você é atendido (a). O pesquisador não vai divulgar o seu nome. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão. Você não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar. Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável e a outra será fornecida a você. Os dados coletados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 (cinco) anos. Decorrido este tempo, o pesquisador avaliará os documentos para a sua destinação final, de acordo com a legislação vigente. Os pesquisadores

tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo a legislação brasileira Resolução CNS Nº 510/2016 (Normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais), utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos. O CEP (Comitê de Ética em Pesquisa de Seres Humanos) é um colegiado interdisciplinar e independente, de relevância pública, de caráter consultivo, deliberativo e educativo, criado para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. O CEP da UFV está localizado no endereço: Edifício Arthur Bernardes, subsolo – Av. PH Rolfs, s/n – Campus Universitário Viçosa/MG, CEP: 36750-900, e-mail: cep@ufv.br, telefone:(31) 3612-2316, horários de atendimentos: Segunda a sexta-feira das 08:00 às 12:00.

Eu, _____, contato _____, fui informado(a) dos objetivos da pesquisa POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CAPITALISMO DEPENDENTE: ESTUDO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO MUNICÍPIO DE ORATÓRIOS, MG.” de maneira clara e detalhada, e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar. Declaro que concordo em participar. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer minhas dúvidas.

Oratórios, _____ de _____ de 2024.

Assinatura do Participante

Assinatura do (a) Pesquisador (a)

Cristiane Natalício de Souza (Pesquisador Responsável) Campus Universitário da UFV -
Curso de Serviço Social CEP: 36570-900 Fone: (31) 99644-1639
E-mail: cristiane.souza@ufv.br

Rubrica do Participante de pesquisa ou responsável: _____ Rubrica do
pesquisador: _____

ANEXO B:



**MUNICÍPIO DE ORATÓRIOS
MINAS GERAIS**

Assunto: Encaminhamento de Lei Municipal

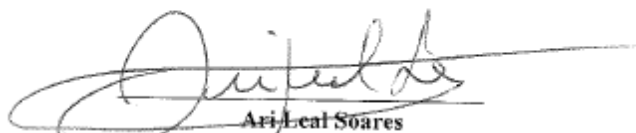
Nº. 476/2015

Senhor Presidente,

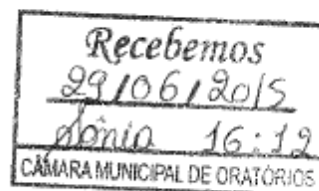
Em anexo encaminho a **Lei Municipal Nº 476/2015** que "Define e caracteriza os benefícios eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social do Município de Oratórios e dá outras providências".

Sendo para o momento, subscrevo-me.

Oratórios/MG, 29 de junho de 2015.


Ari Leal Soares
 Prefeito Municipal em exercício

Ao
 Exmo. Senhor
Márcio de Campos
 Presidente da Câmara





Município de Oratórios Minas Gerais

LEI MUNICIPAL 476/2015

Define e caracteriza os benefícios eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social do Município de Oratórios e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Oratórios aprova, e eu, Prefeito Municipal, sanciono e promulgo a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. Regula a provisão dos benefícios eventuais, estabelecendo suas caracterizações, princípios, conteúdos, significados e responsabilidades no âmbito da política municipal de Assistência Social.

CAPÍTULO II DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS

Art. 2º. O benefício eventual é uma modalidade de provisão da Proteção Social Básica de caráter suplementar e temporário que integra organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social – Suas, com fundamentação nos princípios de cidadania e nos direitos sociais e humanos.

Parágrafo único. Conforme determina a Lei Orgânica de Assistência Social – Loas – é vedada na concessão dos benefícios eventuais quaisquer situações de constrangimento ou vexatórias para a comprovação das necessidades de seus beneficiários.

Art. 3º. Os benefícios eventuais se destinam aos cidadãos e às famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros.

§1º Considera-se família para efeito da avaliação da renda mensal *per capita*, todas as pessoas que vivem sob o mesmo teto, vinculadas por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade circunscrito a obrigações recíprocas e mútuas organizadas em torno de relações de geração e gênero.

§2º Quando o requerente de benefício eventual for pessoa em situação de rua poderá ser adotado como endereço de referência o de um serviço municipal de proteção social em que seja usuário ou de pessoa domiciliada com a qual mantenha relação de proximidade.

Art. 4º. O benefício eventual é prestado em caráter transitório em forma de pecúnia ou de bem material para reposição de perdas com finalidade de atender a família em situação de risco e vulnerabilidade social e econômica e vítimas de calamidade, de modo a assegurar sobrevivência e reconstruir a autonomia através de redução de vulnerabilidade e impactos

Rua Tabajara, 297 - Centro - Oratórios - MG - CEP 35439-000
E-mail: municipiodeoratorios@hotmail.com - Telefone: (31) 3876-9101 - Fax: 3876-9102



Município de Oratórios Minas Gerais

decorrentes de riscos sociais.

Parágrafo único. Entende-se por situações de calamidade pública aquelas decorrentes de situações de risco ambiental e climático advindos de baixas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndio, epidemias que configurem calamidade pública ou mesmo situação de emergência com a consequente necessidade de remoção e realojamento de pessoas e famílias, face ao desabrigo e perdas e que são passíveis da atenção da Assistência Social, pressupondo para seu enfrentamento as ações assistenciais de caráter de emergência previstas na LOAS.

Art. 5º. A concessão dos benefícios eventuais será precedida da realização de estudo socioeconômico e/ou entrevista e/ou atendimento/acompanhamento familiar e/ou visita domiciliar realizados pelos profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social ou Cras – Centro de Referência da Assistência Social.

Parágrafo único. Para fins do cálculo da renda *per capita* serão levados em conta os rendimentos mensais da família, incluindo-se benefícios previdenciários, seguro desemprego, renda proveniente do mercado formal ou informal.

Art. 6º. Serão concedidos benefícios eventuais às famílias cuja vulnerabilidade, riscos, perdas e danos ou vivência de fragilidades são ocasionados:

I – por renda insuficiente ou desemprego que incapacite o acesso a condições e meios para suprir a reprodução social cotidiana do solicitante e de sua família, principalmente o que se relaciona à alimentação;

II – pela falta de documentação;

III – pela falta de domicílio ou pela situação de abandono ou pela impossibilidade de garantir abrigo a seus filhos ;

IV – por situações de desastres caracterizados como situação de emergência ou de calamidade pública; e

V – por outras situações identificadas e que comprometam a sobrevivência, devidamente caracterizadas e justificadas em estudo social.

Art. 7º. Numa lógica de integração entre benefícios e serviços socioassistenciais, as famílias contempladas pelos benefícios eventuais deverão ser atendidas ou acompanhadas pelos serviços da Proteção Social Básica ou Especial.

SEÇÃO I DO AUXÍLIO NATALIDADE

Art. 8º. O alcance do benefício eventual na forma de auxílio natalidade visa minimizar as vulnerabilidades causadas por situação de nascimento.

Art. 9º. O benefício ocorrerá na forma de pecúnia ou em enxoval, em valor a ser fixado por ato do Executivo Municipal, observado o teto de um salário mínimo vigente e será pago até 60 (sessenta) dias da data do requerimento, em parcela única.

Art. 10. O requerimento deverá ser feito até 90 (noventa) dias, contado da data do nascimento.



Município de Oratórios Minas Gerais

Art. 11. Em caso de gravidez múltipla, o benefício será pago em número de vezes igual ao de número de nascidos vivos.

Parágrafo único. A morte da criança, no período estipulado no art. 8º, não inabilita a família a receber o benefício natalidade.

Art. 12. A concessão do benefício eventual é destinada a atender às famílias, comprovadamente em situação de vulnerabilidade social e que residam no município de Oratórios/MG por período superior a um ano, impossibilitadas de arcar, por conta própria, com os custos inerentes ao nascimento.

Art. 13. Para ser considerada apta ao recebimento do benefício deverá a (o) demandante:

- I – comprovar residir no município de Oratórios/MG há mais de 1 (um) ano;
- II – ter realizado acompanhamento médico pré-natal;
- III – estar em situação de vulnerabilidade social.

Art. 14. Serão consideradas em situação de vulnerabilidade social, para concessão deste benefício, as pessoas com renda familiar *per capita* em igual ou inferior ao teto a ser estabelecido pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Parágrafo único. A apuração da renda *per capit* será apurada através de parecer do profissional da Secretaria Municipal de Assistência Social ou Cras.

Art. 15. A solicitação deverá ser feita ao à Secretaria Municipal de Assistência Social ou ao Cras, em formulário próprio, em que constem os seguintes itens:

- I – nome completo da (o) beneficiária (o);
- II – endereço residencial;
- III – comprovante de realização de acompanhamento médico pré-natal.

Parágrafo único. Excepcionalmente, mediante fundamentação exarada em parecer técnico firmado por profissional habilitado vinculado ao Órgão Municipal de Assistência Social, poderá o benefício ser concedido dispensando-se o atendimento dos requisitos previstos nesta Seção.

SEÇÃO II DO AUXÍLIO FUNERAL

Art. 16. O alcance do benefício eventual na forma de auxílio funeral se constitui no custeio das despesas de féretro e traslado, visando minimizar as vulnerabilidades causadas por situação de morte ocorrida em famílias cuja renda *per capita* seja igual ou inferior ao teto a ser estabelecido pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Art. 17. O benefício ocorrerá na forma de pecúnia ou mediante fornecimento de bens e serviços, não podendo, em qualquer caso, exceder o custo máximo a ser estabelecido por ato do Executivo Municipal, observado o teto de 1,5 (um inteiro e cinco décimos) salários mínimos e será pago ou fornecido, conforme o caso, em até 60 (sessenta) dias da data do requerimento, em parcela única.

Parágrafo único. No caso de indigente que falecer em território do município, cuja família é ignorada ou inexistente, o auxílio funeral poderá ser pago à funerária, mediante a entrega dos

Rua Tabajara, 297 - Centro - Oratórios - MG - CEP 35439-000
E-mail: municipiodeoratorios@hotmail.com - Telefone: (31) 3876-9101 - Fax: 3876-9102



Município de Oratórios Minas Gerais

documentos exigidos no art. 18, incisos I, II e III, além da ocorrência policial e/ou declaração hospitalar.

Art. 18. O requerimento deverá ser feito até 30 (trinta) dias da data do falecimento da pessoa.

Art. 19. A família que pretender beneficiar-se do auxílio funeral deverá requerê-lo, através de seu representante ou procurador, junto à Secretaria Municipal de Assistência Social ou Cras, mediante a entrega dos seguintes documentos:

- I – cópia da certidão de óbito;
- II – nota fiscal original, emitida pela funerária, devidamente preenchida, na hipótese de auxílio concedido em espécie;
- III – cópia do documento de identidade ou carteira de trabalho da (o) requerente e da (o) falecida (o).

Art. 20. O benefício será prestado quando o requerimento for feito por integrante da família da (o) falecida (o), podendo ser mãe, pai, parente até quarto grau ou pessoa autorizada mediante procuração.

Art. 21. O auxílio funeral somente poderá ser concedido mediante a constatação de vulnerabilidade social da família da (o) falecida (o), mediante os seguintes critérios cumulados ou não:

- I – visita domiciliar à família do falecido;
- II – análise da situação financeira e social da família;
- III – apuração dos serviços prestados pela funerária à família e se conferem com a descrição da nota fiscal correspondente.

§ 1º No caso do (a) falecido (a) residir sozinho (a) será analisada a situação socioeconômica em que o mesmo vivia.

§ 2º Excepcionalmente, mediante fundamentação exarada em parecer técnico firmado por profissional habilitado vinculado ao Órgão Municipal de Assistência Social, poderá o benefício ser concedido dispensando-se o atendimento dos requisitos previstos nesta Seção.

SEÇÃO III DO ALUGUEL SOCIAL

Art. 22. O alcance do benefício eventual na forma de aluguel social se constitui no custeio das despesas relacionadas à locação de imóvel para as famílias em situação de vulnerabilidade social que se encontram desabrigadas visto que seus domicílios foram atingidos por enchentes/inundações ou ainda que corram risco de desabamentos e que a Defesa Civil tenha interditado os mesmos.

Parágrafo único - O Executivo Municipal deverá estipular um prazo dentro do mandato para pagar o aluguel social, ou resolver a situação de moradia para a família em situação de vulnerabilidade.

Rua Tabajara, 297 - Centro - Oratórios - MG - CEP 35439-000
E-mail: municipiodeoratorios@hotmail.com - Telefone: (31) 3876-9101 - Fax: 3876-9102



Município de Oratórios Minas Gerais

Art. 23. Para fazer jus ao recebimento deste benefício as famílias deverão possuir renda *per capita* em montante a ser estabelecido pelo Conselho Municipal de Assistência Social, sendo necessária a comprovação, através de relatório circunstanciado expedido pela Defesa Civil, quanto ao comprometimento e/ou interdição do imóvel.

Parágrafo único. As famílias deverão ser proprietárias dos imóveis interditados e não serem possuidoras de outros imóveis.

Art. 24. A concessão deste benefício em regime de prioridade atenderá, entre outros aspectos, aos seguintes, no âmbito da família:

I – a renda *per capita* da família;

II – idade dos componentes da família;

III – se há pessoa com deficiência física e/ou mental ou ainda, qualquer doença que careça de amparo por benefício;

IV – número de pessoas que compõe a família;

V – se há comprometimento da renda familiar em decorrência de doença, empréstimo ou outras situações que indiquem a necessidade de amparo;

VI – se a família é beneficiária do Programa Bolsa Família e/ou do Benefício de Prestação Continuada;

VII – maior tempo de residência do município de Oratórios/MG.

Parágrafo único. Excepcionalmente, mediante fundamentação exarada em parecer técnico firmado por profissional habilitado vinculado ao Órgão Municipal de Assistência Social, poderá o benefício ser concedido dispensando-se o atendimento dos requisitos previstos nesta Seção.

Art. 25. O aluguel social será pago diretamente ao beneficiário, que deverá comprovar, mensalmente, através da apresentação de recibo do aluguel firmado pelo locador, a correta destinação do auxílio.

Art. 26. O imóvel alugado não poderá de maneira alguma encontrar-se em área de risco.

Art. 27. O benefício de aluguel social será concedido em observância a programação financeira estabelecida pela Prefeitura Municipal, observada a ordem de prioridade de atendimento indicada no art. 24 desta Lei e pelo prazo apontado em estudo social, vinculado, de qualquer forma, à disponibilidade financeira e orçamentária do Município para tal fim.

SEÇÃO IV DOS DEMAIS BENEFÍCIOS EVENTUAIS

Art. 28. O alcance do benefício eventual na forma de concessão de transporte para migrantes, será concedido àqueles que estejam em situação de vulnerabilidade social e econômica, mediante o fornecimento de passagem de ônibus, ou o valor financeiro correspondente, tomando-se por base o seu deslocamento até o local de origem ou à cidade mais próxima, mediante a condição de não residir no município.

§1º O benefício de que trata o *caput* será outorgado uma única vez no período de 12

Rua Tabajara, 297 - Centro - Oratórios - MG - CEP 35439-000
E-mail: municipiodeoratorios@hotmail.com - Telefone: (31) 3876-9101 - Fax: 3876-9102



Município de Oratórios Minas Gerais

(doze) meses.

§2º Nos casos de solicitação de outra passagem no período inferior a 12 (doze) meses o benefício poderá ser concedido após análise do (a) profissional da Secretaria Municipal de Assistência Social ou do Cras.

Art. 29. O alcance do benefício eventual na forma de custeio da expedição da 2ª via ou requerimento do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), bem como fotografia para a regularização de documentos e inserção no mercado de trabalho será concedido às pessoas que se encontrarem em situação de vulnerabilidade social e econômica, residentes no município, utilizando sempre que possível, sistemas facilitadores de documentação.

§1º O benefício somente poderá ser concedido a mesma pessoa uma vez a cada 12 (doze) meses.

§2º O requerente deverá residir no município de Oratórios há, no mínimo, 1 (um) ano.

§3º Serão autorizadas a retirada de 8 (oito) fotos para confecção de documentos.

§4º Para fins de concessão deste benefício a família deverá ter renda igual ou inferior a montante a ser fixado pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Art. 30. Fica instituído benefício eventual na forma de auxílio alimentação que será concedido através de cesta de alimentos enquanto perdurar o estado de insegurança alimentar e nutricional das famílias residentes no município, cuja renda per capita seja igual ou inferior ao teto a ser fixado pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Art. 31. A concessão deste benefício em regime de prioridade atenderá, entre outros aspectos, aos seguintes, no âmbito da família:

- I – renda per capita da família;
- II – idade dos componentes da família;
- III – se há pessoa com deficiência física e/ou mental ou ainda, qualquer doença que careça de amparo por benefício;
- IV – número de pessoas que compõe a família;
- V – se há comprometimento da renda familiar em decorrência de doença, empréstimo ou outras situações que indiquem a necessidade de amparo;
- VI – se a família é beneficiária do Programa Bolsa Família e/ou do Benefício de Prestação Continuada.

Parágrafo único. Os produtos que integrarão a cesta de alimentos serão definidos por ato do Executivo Municipal.

Art. 32. Excepcionalmente, mediante fundamentação exarada em parecer técnico firmado por profissional habilitado vinculado ao Órgão Municipal de Assistência Social, poderá o benefício ser concedido dispensando-se o atendimento dos requisitos previstos nesta Seção.

CAPÍTULO III DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 33. Para alcançar sua eficácia, os benefícios eventuais deverão atender no âmbito do SUAS, aos seguintes princípios:

- I – compor uma cadeia de satisfação de necessidades humanas básicas que englobe o

Rua Tabajara, 297 - Centro - Oratórios - MG - CEP 35439-000
E-mail: municipiodeoratorios@hotmail.com - Telefone: (31) 3876-9101 - Fax: 3876-9102



Município de Oratórios Minas Gerais

Benefício de Prestação Continuada, os serviços, programas e projetos da política pública de Assistência Social;

II – constituir provisão certa para enfrentar com agilidade e presteza eventos incertos;

III – ser não contributivo ou sujeito a estipulação de contrapartidas;

IV – adotar critério de elegibilidade em consonância com a Política Nacional de Assistência Social, que ultrapasse os limites da indigência, centrando-se nas vulnerabilidades sociais advindas das contingências diversas;

V – ser desburocratizado nos procedimentos de atenção ao usuário;

VI – incluir em seus procedimentos os direitos dos usuários à qualidade e prontidão de respostas, bem como espaços para sua manifestação e arbitragem de eventual contradição;

VII – divulgar e interpretar o benefício eventual como um direito do cidadão tornando públicas as condições e oportunidades para acessá-los e usufruí-los;

VIII – desvincular-se de comprovações complexas e constrangedoras de pobreza, que estigmatizam ao mesmo tempo os benefícios, os beneficiários e a política pública de Assistência Social;

IX – serem prestados diretamente pelos órgãos públicos ou por entidades e organizações de assistência social conforme o definido no art. 3º da Loas e sua posterior regulamentação, de modo a assegurar a vinculação orgânica destes benefícios com a política pública de Assistência Social.

Art. 34. Lei Municipal específica poderá dispor sobre outros benefícios eventuais não elencados nesta Lei.

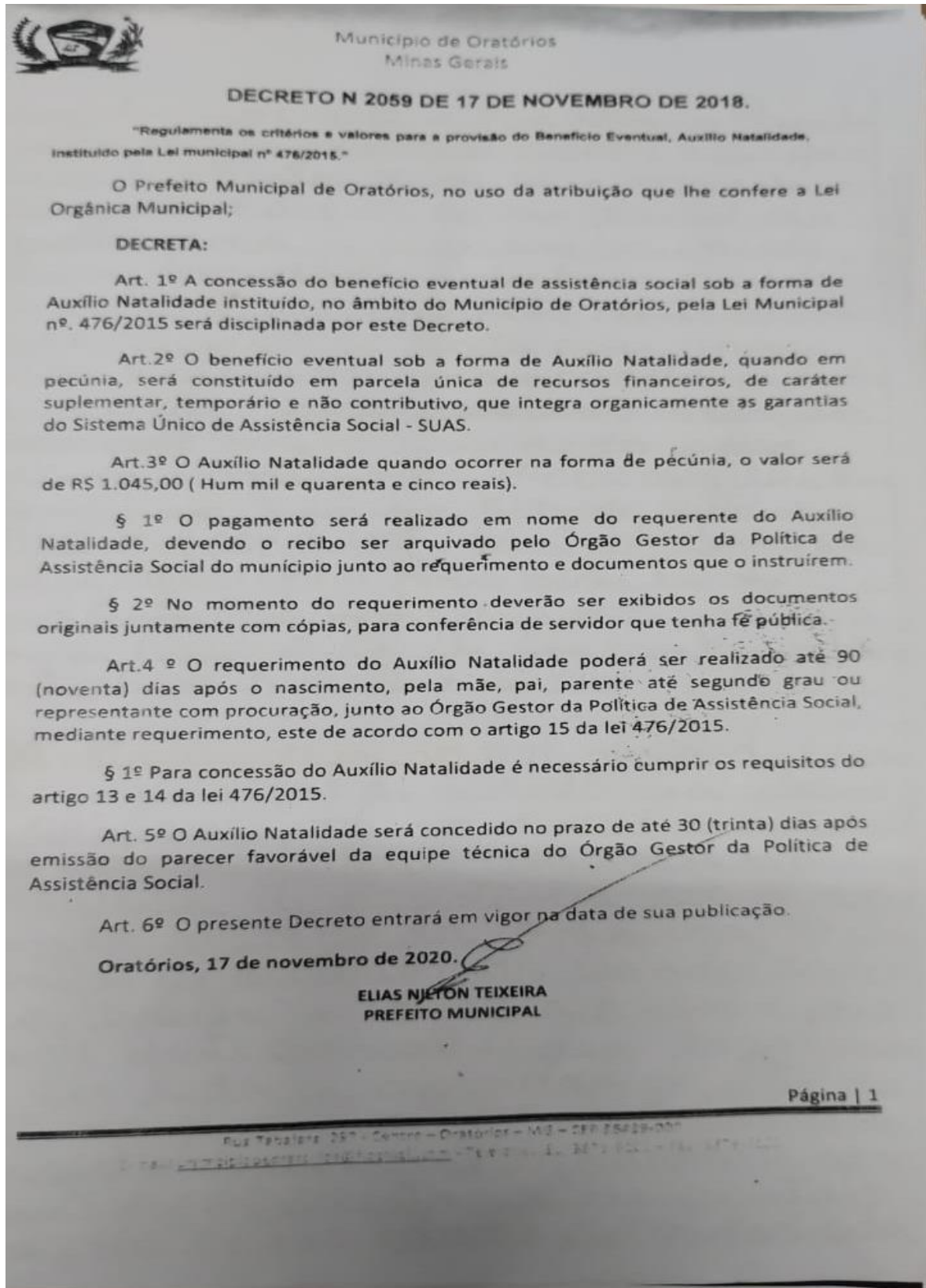
Art. 35 Os benefícios de que tratam esta Lei ficam adstritos à vinculação ao orçamento vigente quando da solicitação.

Art. 36. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se disposições contrárias.

Oratórios, 29 de junho de 2015.


Ari Leal Soares
Prefeito Municipal em exercício

ANEXO C:



ANEXO D:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
ORATÓRIOS**
Procuradoria Jurídica

DECRETO MUNICIPAL Nº 2382
DE 10 DE JANEIRO DE 2023

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ORATÓRIOS, no uso de suas atribuições e prerrogativas legais, conferidas pela Lei Orgânica do Município de Oratórios e pela lei 476/015.

DECRETA:

Art. 1º. O prazo que se trata o parágrafo único do artigo 22 da lei 476/2015 será de seis meses (seis meses).

Parágrafo Único – O prazo que se trata no *caput* deste artigo poderá ser prorrogado por igual período, desde que haja justificativa para tanto.

Art. 2º. Fica ratificado o valor de até 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo vigente para do benefício aluguel social, conforme indicado pelo Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, vide ata de reunião realizada em 21/10/2020.

Art. 3º. Revoga-se disposições em contrário.

Art. 4º. Este Decreto entra em vigor a partir desta data.

Oratórios, 10 de janeiro de 2.023.

Carlos José de Oliveira
Prefeito Municipal

APÊNDICE:

APÊNDICE: ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1 - História da Política de Assistência Social:

- 1.1. Como você descreve a Política Nacional de Assistência Social no município de Oratórios?
- 1.2 Qual a população atendida pela Política de Assistência Social?
- 1.3 Como está organizada a política de assistência social no município de Oratórios?
- 1.4 Quando o benefício eventual passou a ser ofertado no município de Oratórios, MG?
- 1.5 Como você compreende o benefício eventual? O que você acha desse direito?

2 – Processo de operacionalização do benefício eventual:

- 2.1 Qual setor operacionaliza os benefícios eventuais em Oratórios, MG?
- 2.2 Quais são os benefícios eventuais concedidos no município?
- 2.3 Qual a origem do recurso para o benefício eventual?
- 2.4 Qual a quantia tem sido destinada ao benefício eventual?
- 2.5 Quem tem direito ao benefício eventual?
- 2.6 Qual o perfil dos usuários que têm acessado o benefício eventual?
- 2.7 Existem critérios para a distribuição do benefício eventual? Se sim, quais? Quem define esses critérios?
- 2.8 Você considera que tem sido justa a distribuição dos recursos do benefício eventual? Por quê?
- 2.9. O repasse do benefício eventual privilegia algum usuário?
- 2.9 - De que forma os usuários da assistência social tomam conhecimento dos benefícios eventuais?
- 2.10 Como os usuários acessam o benefício eventual?
- 2.11 Todos usuários que atendem aos critérios do benefício eventual conseguem receber corretamente?

3 – Cultura política clientelista e autoritária na gestão dos benefícios eventuais do município de Oratórios, MG:

- 3.1 Quais os profissionais realizam a concessão do benefício eventual?
- 3.2 Quais as leis nacionais e municipais que regem a assistência social no município de sua atuação profissional?

- 3.3 Quais as leis nacionais e municipais que regem o benefício eventual no município de sua atuação profissional?
- 3.4 Você acha que os benefícios eventuais regulamentados no município de Oratórios estão condizentes com a necessidade da população?
- 3.5 Agentes políticos de Oratórios interferem na viabilização dos benefícios eventuais?
- 3.6 () Sim () Não. Se sim, qual tem sido a sua destinação?
- 3.7 Se sim, porque esses agentes interferem?
- 3.8 Se sim, o que você acha dessa interferência?
- 3.9 Se sim, você acredita que essa interferência traz impactos? Para quem?
- 3.10 Existe controle, em Oratórios, do recurso que chega para atender demanda do benefício eventual?
- 3.11 O repasse do recurso do benefício eventual tem sido praticado para beneficiar/favorecer agentes políticos?